

PROBLEME DER NEUTRALITÄTSPOLITIK IN DER WELT DER GEGENWART

(DARGESTELLT AM BEISPIEL INDIENS, BIRMAS UND CEYLONS)

Inaugural-Dissertation zur
Erlangung der Doktorwürde der Philosophischen
Fakultät der Albert-Ludwigs-Universität
zu Freiburg im Breisgau

vorgelegt von
RAFIUDDIN AHMED KHAN
aus Hyderabad (Indien)

1966



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41543127_0016

PROBLEME DER NEUTRALITÄTSPOLITIK IN DER WELT DER GEGENWART

(DARGESTELLT AM BEISPIEL INDIENS, BIRMAS UND CEYLONS)

Inaugural-Dissertation zur
Erlangung der Doktorwürde der Philosophischen
Fakultät der Albert-Ludwigs-Universität
zu Freiburg im Breisgau

vorgelegt von
RAFIUDDIN AHMED KHAN
aus Hyderabad (Indien)

Referent: Prof.Dr. D.Oberndörfer
Korreferent: Prof.Dr. G.Schramm
Dekan: Prof.Dr. H.R.Roemer
Tag der mündlichen Prüfung: 30.7.1966



Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	1 - 8
Abschnitt A	8d
2. Die Idee der Neutralität	9 - 27
3. Neutralität im Rahmen des Völkerbundes und des Briand-Kellogg-Paktes	28 - 37
4. Neutralität im Rahmen der UNO	38 - 43
5. Neutralität und das Gleichgewicht der Mächte	44 - 54
6. Neutralität und Souveränität	55 - 60
Abschnitt B	60a
7. Nationalismus in Asien: Zwischen Tradition und Modernität	61 - 84
8. Anti-Kolonialismus in Asien	85 - 98
Abschnitt C	98a
9. "Nudexia" und die sich wandelnde Umwelt	99 - 111
10. Politische Schwäche der neuen Staaten	112 - 128
11. Wirtschaftliche Schwäche	129 - 144
12. Die Neutralen als friedliche Staaten	145 - 153
13. Zusammenfassung	154 - 160
14. Literaturverzeichnis	161 - 168
15. Anhang (4 Tabellen)	169 - 172

1. Einleitung

Nur wenige Themen haben je zu so vielen Kommentaren und Stellungnahmen Anlaß gegeben wie Neutralität und Neutralismus. Wenigstens ein paar hundert Artikel (ohne die Bücher, die sich ausschließlich damit befassen) sind zu dem Thema geschrieben worden, dazu Randbemerkungen und Kapitel, die sich in Büchern über die 'neuen Staaten' finden. Einige versuchen, das Problem mit dem juristisch definierten Begriff von Neutralität zu verstehen, eine Anzahl anderer Autoren ordnet das Phänomen einer Reihe von Quellen zu, die von der Laune und Phantasie der Politiker bis zum beißenden Frost des 'kalten Krieges' reichen. So wird argumentiert, daß ein Staat sich einfach deshalb zum Neutralismus hinwende, weil ihn sein verantwortlicher Politiker wählt oder weil seine inneren Bedingungen zusammen mit der gegenwärtigen internationalen Politik einen neutralen Kurs empfehlen. In allen Fällen sind die verschiedenen Interpretationen an eine besondere Modellvorstellung, eine bestimmte Auffassung vom Wesen der Politik gebunden, die den Autoren vorschwebt. So tendiert nach der ersten Auffassung ein Staat zum Neutralismus, weil seine Politiker ihn für wünschenswert halten. Nach der zweiten Auffassung geschieht dies infolge von innenpolitischen und wirtschaftlichen Erwägungen, nach der dritten weder gemäß der Laune und Phantasie der Politiker noch etwa aus der Erwägung innenpolitischer und innerwirtschaftlicher Bedingungen, sondern vielmehr, weil es hinsichtlich der gegenwärtigen politischen Lage, die keine Alternativendazu anbietet, welche die Staaten zur Verfolgung eines anderen Kurses anregen könnten, eine durchaus zulässige Haltung darstellt.

Eine jener Auffassungen oder eine Kombination von ihnen mag zu einer Analyse des Neutralismus dienlich sein. Wer Geschmack an psychologischen Erörterungen findet, mag sich mit der ersten begnügen. Der Wert einer solchen Untersuchung steht dahin. Keine politische Analyse wird jedoch an der zweiten und dritten Auffassung vorübergehen können. Solange man Betrachtungen über das Wesen der Politik angestellt hat, solange sind auch diese Auffassungen vertreten worden, so daß sie heutzutage mehr oder weniger integraler Bestandteil poli-

tischer Theorie sind. Daß die inneren Bedingungen der Staaten eine Auswirkung auf ihr äußeres Verhalten haben, war in verschiedener Form und verschiedenem Grad der Glauben von Aristoteles wie von Bodin, Richard Cobden, Th. Paine, E. Kant und Mazzini, wie auch von Karl Marx und Woodrow Wilson. Es war eine Grundlehre des liberalen Denkens, deutlich und klar bei Th. Paine und Cobden, Kant, Mazzini und W. Wilson, daß sich selbst regierende Nationen und Republiken (von Kant in Begriffen abstrakter Rechtsprinzipien definiert) dem Wesen 'guter' Staaten am nächsten kämen und, indem Kant annahm, daß sie in Übereinstimmung mit dem kategorischen Imperativ handelten, ihr Verhalten nach außen von den Staaten anderer Verfassung qualitativ verschieden - man könnte hinzufügen besser - sei. Für Karl Marx aber, der am Ende des liberalen Denkens stand und in einiger Hinsicht darin geschult war, garantierte die republikanische Staatsform allein nicht das qualitativ 'gute' äußere Verhalten. Den wirklichen Unterschied machte die ökonomische Struktur der Staaten aus. So verhielten sich ein bourgeois oder kapitalistischer Staat anders nach außen als ein sozialistischer Staat. Daher war für Lenin der Imperialismus weder an die monarchische noch republikanische Staatsform, sondern an den Kapitalismus gebunden.

Trotz deutlicher Unterschiede zwischen dem liberalen und dem marxistischen Denken und einer bedeutenden Vielzahl von Unterschieden, die Quellen des 'guten' Verhaltens betreffend, innerhalb des liberalen politischen Denkens selbst ist solchem Denken eins gemeinsam: die Beeinflussung des äußeren Verhaltens der Staaten durch ihre innere - wirtschaftliche oder politische - Struktur. Es ist in diesem Zusammenhang unnötig, das Unzureichende im liberalen und marxistischen Denken, das Verhalten der Staaten nach außen zu erklären, herauszuarbeiten. Bleibt, die dritte Auffassung vorzustellen: das äußere Verhalten der Staaten werde durch die Bedingungen der internationalen Politik bestimmt. Rousseau z.B. legte bei der Darstellung eines Aspektes des äußeren Verhaltens der Staaten, nämlich des Krieges, keine unnötige Betonung auf die innere Struktur der Staaten. ("So ist es nicht unmöglich, daß eine Republik, obwohl an und für sich gut regiert, in einen

ungerechten Krieg eintritt¹⁾). Statt dessen schrieb er es (das äußere Verhalten) dem Staatensystem zu. Daß jeder Staat eine Partikularität darstellt und daß es zwischen Partikularitäten nur Unterschiede und keine Harmonie gibt, war für ihn selbstverständlich. Das hieß mit anderen Worten, daß das äußere Verhalten der Staaten in großem Maße von der internationalen Anarchie und der Unfähigkeit, die Beziehungen zwischen unabhängigen Souveränitäten zu regeln, bestimmt war. Eine solche Sicht schafft die theoretische Grundlage für jede Politik eines Gleichgewichtes der Kräfte.

Die Frage ist nun: Verspricht eine Betrachtungsweise Erfolg, die den Neutralismus entweder nur im Zusammenhang mit Faktoren der inneren Struktur der jeweiligen Staaten oder nur als das Ergebnis von deren äußeren Bedingungen sieht, nämlich der internationalen politischen Lage, in der sie sich befinden? Stützt man sich ausschließlich auf die erste Alternative, so wäre nachzuweisen, daß den neutralen Staaten bestimmte innere Bedingungen eigen sind, die sie einerseits von den nicht-neutralen unterscheiden, die aber andererseits von einem neutralen Staat zum andern nicht wesentlich abweichen. Es gibt zwar zwischen den hier betrachteten neutralen Staaten offensichtliche Gemeinsamkeiten; man sollte aber die ebenso offensichtlichen Verschiedenheiten nicht aus dem Auge verlieren. Gemeinsamkeiten und Verschiedenheiten gehen klar aus den bisher über die "neuen Staaten" ausgearbeiteten typologischen Strukturanalysen hervor, die hier deshalb kurz vorgestellt werden sollen.

Im großen und ganzen fallen die neutralen Staaten unter den einen oder anderen der von Edward Shils vorgeschlagenen Typen²⁾. Danach wäre Indien eine 'Political Democracy', die sich nach außen neutral verhält; Burma eine 'Tutetary Demo-

1) zitiert in: Kenneth N. Waltz, MAN, the State and war (Columbia University Press, N.Y. 1959), S. 18. Siehe auch Kap. IV und VI.

2) siehe Edward Shils, Political Developments in the New States (Mouton & Co., 1962), S. 47-85. Die neuen Staaten sind in fünf Kategorien verteilt: Political Democracy; Tutetary Democracy; Modernizing Oligarchy; Totalitarian Oligarchy und Traditionalist Oligarchy.

cracy', ähnlich Ceylon, das in dieselbe Richtung tendiert, indem es bürgerliche Rechte beschneidet. Nach der Typologie von Almond und Coleman³⁾ waren Ceylon und Indien 'Political Democracies', Burma eine 'Tutelar Democracy'. Laut Bericht des amerikanischen Senats⁴⁾ lassen sich die Übergangsgesellschaften in drei Gruppen einteilen, die in gewisser Hinsicht den oben erwähnten ähnlich sind: a) Traditionalist Oligarchies, b) Modernizing Oligarchies und c) Potentially Democratic Societies. Indien und Ceylon gehörten danach zur dritten Kategorie, d.h. zu den 'Potentially Democratic Societies'. Burma rangierte in der zweiten Kategorie, nämlich 'Modernizing Oligarchies'. So fallen sie also in keinem Fall unter dieselbe Kategorie. Gemessen an den Stadien des wirtschaftlichen Wachstums, wie sie W.W. Rostow definiert⁵⁾, kann sich einer dieser Staaten im 'Take-off'-Stadium befinden, ein anderer dagegen noch in seinen Vorstufen. Selbst durch diese Kategorien kann das äußere Verhalten der Staaten nicht einheitlich erklärt werden. Und dies ist bedeutsam, denn in Kapitel 8 seines Buches⁶⁾ ordnet Rostow das äußere Verhalten der Staaten dem Wachstumsstadium zu, besonders die Typen der Aggression und das Phänomen des Krieges. Er tut es, um ihm Gerechtigkeit widerfahren zu lassen, allerdings mit gewissen Einschränkungen: "Nevertheless, the wars fought by nations since the process of modernization got under way have certain distinctive characteristics. And while the fact of war is not to be explained with reference to the stages of growth, the character of war can be usefully related to these stages"⁷⁾.

3) siehe The Politics of the Developing Areas (Princeton University Press, 1960), S. 532-576.

4) siehe United States Foreign Policy: Economic, Social, and Political Changes in the Underdeveloped Countries and its implication for U.S. Policy (Washington, 1960), S. 34.

5) siehe The Stages of Economic growth: A non-Communist Manifesto (Cambridge University Press, 1960), S. 14-16.

6) siehe Kap. 8: 'Relative Stages of growth and aggression', S. 106 ff. 'Im Gegensatz zu Kolonialkriegen oder Kriegen als Ausfluß des Kampfes um ein euro-asiatisches Gleichgewicht der Kräfte entsteht', so führt Rostow aus, 'regionale Aggression in moderner Zeit, direkt aus der Dynamik der Periode der Vorbedingungen für wirtschaftliches Wachstum'.

7) ebd., S. 107.

Eine interessante Typologie vorindustrieller Gesellschaften liefert Paul Baran⁸⁾. Die vorindustriellen Gesellschaften werden nicht nach einer sozialen oder politischen Struktur oder einem Prozeß klassifiziert, sondern nach der Art, in der Regierungen ihre Staatseinkünfte verwenden. Danach fallen die vorindustriellen Gesellschaften entsprechend den Eigenschaften ihrer Regierungen in drei große Gruppen: a) Kolonialgebiete, b) "Comprador"-Regime, c) "New Deal"-ähnliche Regierungen. Diese Einteilung wurde im Jahre 1957 entworfen. Seitdem hat die Gruppe der "Kolonialgebiete" ihre praktische Bedeutung verloren und kann hier nur mehr nebenbei interessieren. Die andern beiden Gruppen bleiben aber beachtenswert. Man wird sich erinnern, daß "Comprador" die Bezeichnung für einen Chinesen war, der mit Ausländern Handel trieb. Ein "Comprador"-Regime bezieht sich nun auf einheimische Regierungen in vorindustriellen Gesellschaften, die in ausländischem Geschäftsinteresse bzw. zugunsten imperialistischer Mächte bestehen. Dazu gehören die meisten südamerikanischen Republiken und die arabischen Ölscheichtümer. Die "New Deal"-ähnlichen Regierungen dienen hingegen nach Baran weniger direkt ausländischen Geschäftsinteressen; auch sie behindern aber den raschen wirtschaftlichen Aufstieg ihrer Länder, indem sie bürgerliche Interessen und eine überholte Gesellschaftsstruktur schützen und da, wo durchschlagend wirksame Maßnahmen zu echtem wirtschaftlichem Wachstum nötig wären, sich mit bloßem Stückwerk begnügen. Hierher gehören z.B. Indien und Burma⁹⁾.

Die sowjetische Ideologie (nach der Darstellung Wolfgang Leonhards)¹⁰⁾ gibt eine eigenartige Typenlehre, die für die hier diskutierte Frage von unmittelbarem Interesse ist. Die neuen Staaten werden je nach Art und besonderen Umständen ihres Freiheitskampfes in drei Kategorien eingestuft: a) "Länder,

8) siehe The Political Economy of Growth (Monthly Review Press, N.Y. 1957), Kap. 7: Towards a Morphology of Backwardness II, S. 201 ff.

9) ebd., S. 202.

10) siehe Sowjetideologie heute II (Fischer Bücherei, Frankfurt 1960), Der Charakter der neuen Staaten Asiens und Afrikas, S. 82-87.

die das Joch des Imperialismus abgeschüttelt haben und zum sozialistischen Aufbau übergegangen sind. Diese Gruppe ist nicht nur vom Kolonialsystem, sondern auch vom kapitalistischen System abgefallen und hat sich in das sozialistische Lager eingereiht" (wie z.B. China, Nordkorea und Nordvietnam); b) "Länder, die ihre politische Unabhängigkeit erkämpft haben und eine selbständige Außenpolitik führen, jedoch innerhalb des kapitalistischen Wirtschaftssystems verblieben sind" (wie z.B. Indien, Burma, Ceylon und alle anderen neutralen Staaten außer Jugoslawien); c) "Länder, die ihre politische Unabhängigkeit gleich wieder durch ökonomische Vereinbarungen mit den Westmächten beeinträchtigten und sich westlichen Militärbündnissen anschlossen" (wie z.B. Pakistan, Philippinen, Südkorea, Südvietnam, Kamerun).

Eine genaue Prüfung dieser Typenlehre läßt es als nicht mehr als eine ideologische Interpretation erscheinen, die die wirtschaftlich-soziale Lage der afroasiatischen Länder ausschließlich nach dem Grad der Nähe oder Ferne beurteilt, die sie zum sogenannten "sozialistischen System" aufweisen. Vielleicht soll die dreigliedrige Gruppierung auch ein Beispiel für die Synthese des dialektischen Prozesses sein. Wie vereinfacht und falsch eine solche Klassifizierung ist, wird ironischerweise gerade durch die politischen Differenzen gezeigt, die zwischen den sozialistischen Ländern auftreten: Man denkt sofort an den Konflikt Rußland - China.

Es ist aber nicht nur die sowjetische Typenlehre unzureichend. Vielmehr weisen alle oben genannten Gruppierungen Vereinfachungen auf, die vielleicht notwendig sind, um einer Masse einzelner, auf die "neuen Länder" bezüglichen Fakten einen gewissen Zusammenhang zu geben. Paul Baran z.B. sieht moderne Geschichte vorwiegend unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten. Politische und soziale Probleme streift er nur. Seine Typenlehre untersucht ausschließlich die Möglichkeiten wirtschaftlichen Wachstums, die er allerdings mehr oder weniger seinen eigenen ideologischen Vorlieben entsprechen läßt. Almond und Coleman sind sich gleichfalls dessen bewußt, daß sie auf das eigentliche Problem der, wie sie sich ausdrücken,

"dual political culture" - der traditionellen und der modernen (westlichen) gar nicht eingehen. Man wird wohl sagen müssen, daß Untersuchungen, die sich darauf beschränken, bestimmte Strukturen aufzuzeigen, zwar für die Beschreibung der internen politischen Zustände eines Landes notwendig sind, daß man sie aber überfordert, wenn man ihnen die Wiedergabe seines, wie man sagen könnte, politischen "Stils" oder seiner sozialen "texture" abverlangt. "Texture" soll hier als Arbeitsbegriff verstanden werden, der die allgemeinen Charakteristika des materiellen, politischen und ideologischen Rahmens bezeichnet, innerhalb dessen sich die beschriebenen Vorgänge abspielen¹¹⁾. Die eingangs gestellte Frage nach den besonderen unterscheidenden Eigenarten der neutralen Staaten kann hier dahin präzisiert werden, daß diese jedenfalls nicht lediglich durch das Aufweisen bestimmter interner Strukturen, sondern nur unter Berücksichtigung der "texture" dieser Länder gefunden werden können. In anderer Form betont Prof. Northrop die Bedeutung der "texture" in vielleicht übertriebenem Maße. Er meint, wirklich entscheidend für das Verständnis des äußeren Verhaltens einer Nation seien deren "normative inner Order". "The key, therefore, to the understanding of any nation", schreibt er, "and to the specification of those of its properties which will determine its international reactions is to be found when the major common norms of its people are determined"¹²⁾.

Die Frage ist noch nicht entschieden, ob man wirklich mit Northrop den Neutralismus in Asien damit erklären kann, daß man erst einmal die den Neutralen gemeinsame Grundlage des Hinduismus und Buddhismus hervorhebt und dann darauf hinweist, daß beide Religionen gekennzeichnet sind durch das Streben, einen "Mittelweg zwischen den jeweiligen Thesen der streitenden Parteien zu finden"¹³⁾. Damit verläßt man wohl den Bereich eigentlicher politischer Wissenschaft; denn poli-

11) Für diese Unterscheidung siehe Michael Brecher, *The New States of Asia* (Oxford University Press, London 1963).

12) siehe *The Taming of the Nations* (Macmillan, N.Y. 1952), S. 3-4.

13) ebd., S. 57.

tische Wissenschaft bedeutet die Analyse eines bestimmten Handelns. Bernard Crick erinnert daran, daß "Politics is to be seen neither as a set of fixed principles to be realized in the near future, nor yet as a set of traditional habits to be preserved, but as an activity, a sociological activity which has the anthropological function of preserving a community (man möchte hinzufügen, einer nationalen sowohl als internationalen Gemeinschaft) grown too complicated for either tradition alone or pure arbitrary rule to preserve it without the undue use of coercion"¹⁴⁾.

Solche Einsichten stellen aber nichtsdestoweniger einen Gewinn für die Wissenschaft von der Politik dar; auch wenn wir wissen, daß es schon früher, und zwar außerhalb Asiens, neutrale Staaten gegeben hat, deren erklärtes Ziel es war, einen "Mittelweg zwischen den jeweiligen Thesen der streitenden Parteien" zu finden, ohne doch im geringsten unter buddhistischem oder hinduistischem Einfluß zu stehen (qui neutrarum partium sunt). Der kulturelle Hintergrund kann jedoch mit herangezogen werden zur Erklärung des Erwähltheits- oder Sendungsbewußtseins, vielleicht auch der "Linkstendenz", die in einigen asiatischen Ländern herrscht und ihrem Neutralismus einen von bloßer Neutralität abweichenden Unterton verleiht. Obwohl Neutralismus und Neutralität im wesentlichen eine diplomatische Haltung sind, kann die ausschließliche wissenschaftliche Betrachtung der diplomatischen Seite die Anstrengungen verbergen, die diese Länder machen, um in ihrem Innern "gute" Gesellschaftsordnung zu schaffen. Man tut deshalb gut, sich nicht entweder nur auf der diplomatischen oder nur auf der internen Ebene zu bewegen oder etwa an den Grenzen der einzelnen akademischen Disziplinen haltzumachen. Auch hier sind "Grenzüberschreitungen" sehr viel fruchtbarer, als meist angenommen wird.

¹⁴⁾ siehe in: Defence of Politics (Penguin, 1964), S. 24.

Gang der Untersuchung

Neutralität ist von den meisten Staaten zu verschiedenen Zeiten praktiziert worden. Im Verlauf ihrer langen Geschichte waren Idee und Praxis der Neutralität Wandlungen unterworfen, die nicht so sehr unter dem Gesichtspunkt der Natur der Staaten, die sie praktiziert haben, gesehen werden müssen, sondern vielmehr eher unter dem Gesichtspunkt des internationalen politischen Prozesses bzw. der Wandlungen in der Struktur der internationalen Politik. Teil 1 der Dissertation (Kap. 2,5) befasst sich in erster Linie mit diesem Gedanken. Es wird darin versucht, den Verlauf und die Bedingungen der Neutralität im Verhältnis zu den Wandlungen im internationalen politischen Prozessen zu zeigen.

Die Diskussion konzentriert sich im Wesentlichen um die These, dass Staaten auf eine neutrale Haltung einschwenken, wenn eine zentrale Macht in den internationalen Beziehungen versagt. Von der Annahme, dass die Schöpfung des Völkerbundes oder der Vereinten Nationen einer Zentralisierung der Macht im internationalen politischen Leben gleichkommt wird zu leicht die Konsequenz gezogen, dass die Einrichtung solcher internationaler Institutionen das Ende der Idee der Neutralität bedeutet. Jedoch sind wir im heutigen Zeitgeschehen Zeugen eines Paradox: die Einrichtung einer zentralen Autorität im internationalen politischen Leben (die Vereinten Nationen) hat gleichzeitig eine Renaissance der Neutralität heraufgebracht. Zum Teil kann dieses Paradox erklärt werden, indem die Natur dieser zentralen Autorität untersucht wird; zum anderen ergibt sich eine Erklärung, wenn die Neutralität im Zusammenhang mit dem Gleichgewicht der Mächte - ebenso einesständige Komponente der internationalen Politik wie die Neutralität - gesehen wird, durch das weitgehend die wechselnde Politik der Neutralität hervorgerufen und getragen wurde.

Im Teil 2 der Dissertation (Kap. 6-7) wird der Versuch unternommen, den Verlauf und die Natur des Nationalismus und des Antikolonialismus in Asien zu analysieren und deren Einfluss auf die Politik des Neutralismus aufzuzeigen. In die-

sem Zusammenhang wird die gewöhnlich vereinfachte und gradlinige Hypothese untersucht, dass die Politik der Neutralität in heutiger Zeit im Wesentlichen von der modernisierenden Kraft des Nationalismus und der Wirkung des Antikolonialismus in den neuen Staaten genährt wird. Das Beispiel asiatischer neutraler Staaten jedoch ist insofern interessant, als es darauf hinweist, dass diese Beziehung, obwohl z. T. gültig, in Wirklichkeit wesentlich komplexer ist und dass die Komplexität dieser Zusammenhänge genauso stark die Natur dieser Gesellschaften und Staaten berührt wie deren Einfluss in der internationalen Politik. Wenn z.B. Nationalismus von dem Wunsch nach Modernisierung angetrieben wird, kann a priori kein Grund gesehen werden, warum dieser Prozess nicht in einer Allianz^{z.B.} mit dem Kommunismus, der eine rücksichtslos modernisierende Kraft gewesen ist, vollendet werden kann. Ein Blick auf Entstehung und Verlauf des Nationalismus in Indien, Burma und Ceylon, wo der Nationalismus z.T. von der Tradition her inspiriert wurde, hilft diese Frage zu erklären und gibt der Politik der Neutralität Tiefe. Daher wird in den Kapiteln 6 und 7 der Zusammenhang zwischen gesellschaftlichen Kräften und auswärtiger Politik aufgezeigt.

Im Teil 3 der Dissertation (Kap. 8-11) wird eine Analyse der unmittelbaren und vorherrschenden internationalen politischen Kräfte unternommen und ihr Einfluss auf die politischen und wirtschaftlichen Bedingungen in den neutralen Staaten Asiens erörtert. Im Kapitel 8 wird untersucht, bis zu welchem Grade die Einwirkungen von aussen, die z.T. sehr gegensätzlicher Natur sind, diese Staaten dazu brachten, eine neutrale Politik einzuschlagen, bzw. ihre Neutralität unterstützen. Die folgenden beiden Kapitel beschreiben die politischen und wirtschaftlichen Bedingungen, nicht nur um sie in den Blick zu bekommen und zu zeigen, welchen Einfluss diese Bedingungen auf die Politik der Neutralität ausüben, sondern weil die Notwendigkeit hierzu auch in anderer Hinsicht grundlegend wichtig ist. In der Tat kann nämlich die derzeitige Welke der Neutralität, der Indien, Burma und Ceylon angehören, nur im Hinblick auf diese Bedingungen von der Neutralität z.B. Schwedens, der Schweiz oder Österreichs unterschieden werden. Andere Methoden der Unterscheidung z.B. im Hinblick auf "Tradition", "Gewohnheit", "Recht", obwohl auch diese z.T. gültig

sind, bleiben unvollkommen und reduzieren das Verständnis der Politik auf eine Ebene, auf der die Staaten nur als juristische Abstraktionen handeln.

Das Kapitel 9 untersucht deshalb, welchen Staatentypen die drei Neutralen, die hier behandelt werden, zugehören, welche Wirkung ihre ethnische Zusammensetzung und kulturelle Differenzierung auf ihre Politik haben und in welcher Weise ihr politisches System von anderen unterschieden ist, welche Implikationen der Verlauf der internationalen Politik für ihre prekäre politische Strukturen hat. Kapitel 10 behandelt die wirtschaftliche Unterentwicklung jener Staaten. Ausgehend von der Annahme, dass ihre wirtschaftliche Unterentwicklung durchaus im Zusammenhang mit dem Mangel an Kapitalakkumulation (und mangelnder Investition) und wachsender Bevölkerung gesehen werden kann, wird die Notwendigkeit und die Bedingungen ausländischer Hilfe untersucht und ihre Wirkung auf jene Länder. Unter Hinzunahme statistischen Materials wird zu prüfen versucht, ob dem Hereinfließen ausländischen Kapitals (sowohl aus dem "Westen" wie aus dem "Osten") und der Politik der Neutralität besteht. Die Gegensätze werden deutlich, wenn man die Auslandshilfesummen einer repräsentativen Zahl von neutralen und nicht-neutralen Staaten verschiedener Regionen gegenüberstellt. Die Notwendigkeit hierfür liegt auf der Hand, die Politik der Auslandshilfe kann besser in weltweitem Zusammenhang verstanden werden.

Es wird häufig angenommen, dass die Politik der Neutralität Indiens, Burmas und Ceylons - auch häufig mit "Friedenspolitik" gleichgesetzt - eine Basis in der diesen drei Ländern gemeinsamen hinduistisch-buddhistischen Tradition hat und damit in Einklang steht.

Im Kapitel 11 wird eine kritische Prüfung dieser Annahme unternommen und ihre Grenzen aufgezeigt.

Im letzten Kapitel werden die Ergebnisse der Dissertation zusammengefasst.

Abschnitt A

"My name is Alice, but..."

'It's a stupid name enough!', Humpty Dumpty interrupted impatiently.

'What does it mean?' 'Must a name mean something?', Alice asked doubtfully.

'Of course it must', Humpty Dumpty said with a short laugh: 'My name means the shape I am - and a good handsome shape it is, too. With a name like yours, you might be any shape, almost.'

- Through the Looking-Glass -

2. Die Idee der Neutralität

Die politische Einstellung, die als Neutralismus bezeichnet wird, gehört zu den verbreitetsten Erscheinungen der Nachkolonialzeit. Sie ist trotzdem keineswegs neueren Ursprungs: ihre Wurzeln liegen ebenso tief wie die des Krieges. Wo auch im Laufe der Geschichte Interessen durch Krieg verfolgt wurden, wo auch Krieg auszubrechen drohte, haben die meisten Staaten versucht, sich aus dem Konflikt herauszuhalten. In der Sprache des internationalen Rechts kennen wir diesen Zustand als den der Neutralität. An der Zeittafel der menschlichen Geschichte gemessen, ist der legale Status der Neutralität von sehr jungem Ursprung, während die Idee der Neutralität bis auf die organisierten Gesellschaften des alten Griechenlandes und Indiens Jahrhunderte vor Christi Geburt zurückverfolgt werden kann. Im "Peloponnesischen Krieg" zeigt Thukydides, während er die Rede des Gesandten der Kerkyräer, der nach Athen gekommen war, um dessen Unterstützung in dem drohenden Krieg gegen Korinth zu suchen, wiedergibt, daß die Kerkyräer ihre bisherige Politik der Bündnislosigkeit, d.h. neutral zu bleiben, für unvorteilhaft ansahen, und daß sie willens waren, ihre Neutralität zu Gunsten eines Bündnisses mit Athen aufzugeben. Gleichermassen gab der Gesandte von Korinth Athen den guten Rat, sich nicht in den drohenden Krieg ziehen zu lassen - mit anderen Worten: neutral zu bleiben, wenn sie das nicht wollten, sich mit Korinth gegen Kerkyra zu verbinden¹⁾.

1) Thucydides, The Peloponnesian War, Band I, Kap. III, S. 31-3, 26 (übersetzt von Rex Warner, The Penguin Classics, 1961). Die englische Übersetzung benutzt das Wort 'neutrality', während die deutsche Übersetzung es vermeidet: "Die Kerkyräer führten folgendes aus: 'unser bisheriges Verhalten widerspricht freilich unserem Ansuchen, hat sich aber auch im Hinblick auf unsere jetzige Lage als verfehlt herausgestellt. Wir, die wir jetzt kommen, um von anderen ein Bündnis zu erbitten, haben noch nie jemanden aus freien Stücken ein Bündnis gewährt; daher stehen wir in dem Kriege gegen Korinth jetzt auch allein. Was wir früher für kluge Zurückhaltung hielten, uns nicht in Bündnisse mit auswärtigen Mächten einzulassen, um nicht in das Risiko fremder Pläne verwickelt zu werden, hat sich nun als Kurzsichtigkeit und Schwäche herausgestellt.' Die Korinther sagten etwa das folgende: 'Wir wären, wenn ihr mit

Ungefähr zu der Zeit, als Thukydides über die Zerstörung der griechischen Zivilisation durch den Peloponnesischen Krieg nachdachte, wurden in Indien die Bücher Arthasastra und Mahabharata verfasst und erfuhr die Idee der Neutralität besonders in jenem eine umfassende Behandlung. Im Arthasastra gibt es kein besonderes Kapitel über die Neutralität. Aber Kautilja diskutiert sie im Zusammenhang mit Problemen von Krieg und Frieden, der Erhaltung und Ausdehnung der staatlichen Macht, und über das ganze Buch verstreut finden sich Ratschläge an die Könige, Neutralität als Mittel der Politik wenn nötig zu wahren²⁾. Bei Kautilja bezeichnet das Wort ASANA den Zustand der Neutralität und zwei andere Termini, MADHYAMA und UDASINA, verschiedene Typen von Neutralität oder neutralen Königen³⁾. Aus der Beschreibung dieser beiden geht eine Unterscheidung nicht sehr klar hervor. Aber ein König erklärte sich für neutral im Sinne des MADHYAMA Typs, um sich aus dem Krieg zwischen mächtigen Gegnern herauszuhalten, mit anderen Worten, es war eine Politik, wie sie ein schwacher König oder Staat betrieb. Dennoch hielt ihn diese Schwäche ^{nicht} davon ab, als Vermittler aufzutreten; wenn er sich dazu entschlossen hatte⁴⁾.

Im Gegensatz dazu war die Neutralität im Sinne des Begriffs UDASINA das Verhalten eines mächtigen Königs, der eine passive Indifferenz zu den Feindseligkeiten einnahm, obwohl er in der Lage gewesen wäre, den Verlauf des Krieges durch sein Eintreten zu beeinflussen. Genau in dieser Weise definiert Kautilja in der Tat an einer Stelle Neutralität: "Indifference is Neu-

ihnen geht, gezwungen, uns nicht nur gegen sie, sondern auch gegen euch zu wehren. Jedoch müßtet ihr gerechterweise am ehesten beiden Gegnern fernbleiben oder, falls das unmöglich ist, im Gegenteil mit uns gegen Kerkyra gehen". Übertragen von August Horneffer, S. 27 u. 33 (Carl Schönmann Verlag, Bremen 1957).

2) R. Shamasastri (Übers.) Kautilyās Arthāśastra (Mysore, 5. Auflage 1956), S. 290-297.

3) ebd., S. 301.

4) S.V. Viswanatha, International Law in Ancient India, London 1925, S. 188-189 (siehe Kap. über Neutralität, S. 185-200.)

trality"⁵⁾, und er fährt fort: "If a King thinks neither is my enemy strong enough to destroy my work, nor am I his; or if he comes to fight with me like a dog with a boar I can increase his affliction without incurring any loss in my own work, then he may observe neutrality"⁶⁾. Und in etwa dem gleichen Stil bemerkt Kautilja, daß der Einfall in das Territorium eines Königs, der nach dem MADHYAMA **Konzept neutral war**, unter bestimmten Umständen erlaubt war, "while the very condition of neutrality of the UDASINA entitled him ordinarily to immunities from the injuries of war"⁷⁾.

Obwohl es verständlich ist, daß Kautilja nicht den gesetzlichen Begriff der Neutralität, wie wir ihn heutzutage im internationalen Recht kennen, entwickelte, geht er doch in Richtung einer präzisen Begriffsbestimmung, wenn man die Tatsache ins Auge faßt, daß er die Frage von Krieg und Neutralität mit der Frage der Kontrabande verband⁸⁾, die ein unerläßlicher Begleitumstand des Gesetzes der Neutralität, wie wir es heute verstehen, ist.

Das MAHABHARATA spricht von vier Hauptklassen von Neutralen, deren Neutralität durch verschiedenartige Motive und Gründe veranlaßt wurde:

- a) Neutrale, deren Position durch den Verlauf und das Ergebnis des Krieges berührt wurde,
- b) Neutrale, die unberührt waren durch den Verlauf des Krieges,
- c) Neutrale, die vom Verlauf des Krieges berührt werden konnten, die aber, wenn sie wollten, den Verlauf des Krieges dadurch ändern konnten, daß sie wirtschaftliche und andere Kräfte handhaben,
- d) Neutrale, die zu schwach waren, um in den Krieg einzutreten, obwohl ihr Schicksal durch ihn berührt werden konnte⁹⁾.

5) R. Shamasastri, a.a.O., S. 293.

6) S.V. Viswanatha, a.a.O., S. 190.

7) ebd.

8) a.a.O., S. 198.

9) a.a.O., S. 193 (zitiert von Arthásastra, S. 270-271).

Im "International Law in Ancient India"¹⁰⁾ zitiert der Autor Sukraniti als eine Quelle, um die Praxis der Neutralität in Indien der früheren Zeiten zu zeigen. Doch gibt es sehr verschiedene Ansichten über die Entstehung des Sukraniti. Selbst wenn man annimmt, daß Sukraniti neueren Ursprungs ist (möglicherweise aus dem 19. Jahrhundert)¹¹⁾ und vielleicht vom modernen internationalen Rechts beeinflusst ist, gibt es dennoch einen Nachhall - zumindest von dem Gebrauch desselben Wortes für Neutralität wie im Arthasastra - und bestärkt noch einmal, daß die Idee der Neutralität im Alten Indien schon bestanden hat.

Sukraniti beschreibt Neutralität (ASANA) als "an attitude by which a King by being indifferent affords protection to himself as well as brings about the destruction of the enemy"¹²⁾. Eine solche Haltung wurde nicht deswegen empfohlen, weil ein König durch den Verlauf eines Krieges unberührt war, sondern weil es weise war, seine Hilfsquellen zu erhalten, indem man sich nicht unnötig in Feindseligkeiten einließ: "A neutral King was thus to abstain from all acts of warfare as a matter of policy"¹³⁾.

Dieser Neutralitätsbegriff, dessen Spuren man im alten Griechenland und Indien findet, fehlt auffallend in Rom, dessen feste Praxis - wie Politis aufführt - es war, "that in its war, third states must declare themselves for or against it - must be its allies or its enemies"¹⁴⁾. Und die Frage, ob

10) a.a.O., S. 192.

11) Dr. G. Oppert ordnete das Buch in die vorchristliche Periode ein. Dr. Altekar ordnet es zwischen dem 9. und 12. Jahrhundert nach Chr. ein; Dr. U.N. Ghosal zwischen das 12. und 16. Jahrhundert. Kürzlich wurde von L. Gopal behauptet, daß das Buch im 19. Jahrh. geschrieben wurde. Siehe L. Gopal, The Sukraniti - A Nineteenth Century Text; in Bulletin of the SOAS, University of London (1962), Band IV, Teil 3, S. 524-556.

12) S.V. Viswanathā, a.a.O., zitiert aus Sukraniti, IV, 7, 237.

13) ebd.

14) Nicolas Politis, Neutrality and Peace (übers. von Francis Crane Macken, Carnegie Endowment for International Peace, Washington D.C. 1935), S. 11.

Dritte die Wahl hatten, sich von einem Kriege, der im Gange war, fernzuhalten, d.h. neutral zu bleiben, blieb bis in moderne Zeiten ungelöst.

Das Mittelalter, charakterisiert durch feudale Bindungen und die Einheit des Christentums gegen die Ungläubigen, hemmte ohne Zweifel die Entwicklung des Neutralitätsgedankens durch die Lehre von den "gerechten" und "ungerechten" Kriegen. Der Rechtsgedanke jenes Zeitalters, bedingt durch die theologischen Imperative, legte den Gedanken einer dritten Macht, die in einem Krieg neutral blieb, beiseite oder erwartete ihn nur höchst summarisch. Vitoria und Suarez übergingen ihn ganz und gar. Grotius widmete nur ein kurzes Kapitel (XVII) jenen, die er nannte: "De His qui in Bello medii sunt", und gab der Sache nach zu verstehen, daß ein Staat, auch wenn er neutral blieb, über die Ursache und den Verlauf des Krieges sein Urteil fällen konnte. Er schrieb: "Auf der anderen Seite ist es die Pflicht der am Kriege Unbeteiligten, nichts zu tun, was den Verteidiger der schlechten Sache stärken könnte, oder was das Unternehmen dessen, der die gerechte Sache führt, hindern könnte. In zweifelhaften Fällen müssen beide Teile gleich behandelt werden, sowohl in bezug auf den Durchmarsch, wie in Gewährung des Unterhalts für die Truppen und in Enthaltung jeder Unterstützung der Belagerten"¹⁵⁾.

Jedoch basiert die Neutralität als ein legaler Zustand auf dem Prinzip, dass die Umstände, unter denen ein Krieg begonnen wurde, nicht Sache anderer Staaten ist, und dass die Pflicht Neutraler es ist, nicht nur sich aller Feindseligkeiten zu enthalten, sondern den Kriegsführenden gegenüber ganz unparteiisch zu bleiben. Die Enthaltung also und Unparteilichkeit charakterisieren Neutralität, und da die Lehre Grotius' mit einem solchen Begriff unvereinbar war, musste sie in späteren Schriften über internationales Recht aufgegeben werden¹⁶⁾.

15) Hugo Grotius: De Iure Belli ac Pacis, in Die Klassiker des Völkerrechts in modernen deutschen Übersetzungen, Bd.I, Hrg.Walter Schätzel (Tübingen 1950) S.544.

16) L. Oppenheim, International Law (Lauterpacht, Hrg., 7. Aufl.), Band 2, Teil III, S.623-642.

Aber sogar in jenen Zeiten, als die Idee der Neutralität weder anerkannt war noch in den gelehrten juristischen Schriften gefordert worden war, erzwangen die wirtschaftlichen Notwendigkeiten ihre Anerkennung und bewahren sie beinahe. Seit der Zeit, seit sich die internationalen wirtschaftlichen Beziehungen über See schneller entwickelten als über Land, findet man das Recht, neutral zu bleiben, zuerst im Seerecht gewährt¹⁷⁾. Der Handel Europas, der seine Zentren an den Mittelmeerküsten hatte, war durchsetzt von Rivalitäten, die den Spuren der Entdeckungen neuer Seewege und Länder zu Ausgang des 15. Jahrhunderts folgten. Die anarchistische Situation, die mit Kriegsdrohungen folgte, brachte ein Element der Unsicherheit in den Handel. Man suchte Schutz für die eigenen Handelsunternehmungen im Gesetz. Vor diesem Hintergrund entstand die große Zusammenstellung des mediterraneischen Seerechts, genannt "Consolato del Mare", und diese Sammlung wurde bald für das Gebiet der Neutralität das "Gemeine Recht des Mittelmeeres"¹⁸⁾.

Zu Lande wurde die Idee der Neutralität dagegen nur durch die sich immer wiederholenden Anstrengungen, sie in die Praxis umzusetzen, am Leben gehalten. Einige Bemühungen waren erfolgreich, andere nicht. Prof. Jessup weist darauf hin, daß Karl VII von Frankreich, als das kleine Fürstentum vom Liège für sich "bonne et vraie neutralité" beschloß, diese Neutralität in einem Privileg vom 8. Juli 1492 anerkannte. ("Allen Menschen zu Kund und Wissen ...") So ein Auszug aus der Urkunde, "daß wir jetzt und künftighin die Stadt und dem Fürstentum von Liège verpflichtet sind, daß wir während der erwähnten Neutralität weder furagieren noch brandschatzen noch plündern noch irgendwelche kriegsähnlichen Handlungen in dem besagten Fürstentum vornehmen."¹⁹⁾

17) ed. P.C. Jessup u. Džak, *Neutrality; its History, Economics and Law* (Columbia University Press 1935), Bd. I - The Origins, S. 11ff.

18) Nicolas Politis, a.a.O., S. 13.

19) Jessup u. Džak, a.a.O., Bd. I, S. 20.

Aber als Moritz von Hessen im Jahre 1623 sich für neutral erklärte, gab ihm Tilly zur Antwort: "Keine Neutralität, dies ist eine Frage des Gehorsams". Ähnlich war es, als Gustav Adolf 1630 in Deutschland einzog und ihm sein Schwager Wilhelm Friedrich, Kurfürst von Brandenburg, erklärte, er sei neutral: "was ist das für ein Ding, Neutralität?" erwiderte Gustav Adolf, "ich verstehe es nicht. Es ist nichts damit"²⁰⁾.

Die geringe Achtung der Neutralität während dieser Zeit paßte gut zu den unneutralen Akten der sogenannten Neutralen. Wie oben bemerkt wurde, charakterisieren Enthaltungen und Unparteilichkeit die klassische Idee der Neutralität. Aber die neutralen hielten sich, während sie aus dem Kriege herausblieben, doch für so frei, in einem Krieg die eine Partei gegen die andere zu unterstützen. Sie erlaubten sich Dinge, die das internationale Recht später als feindliche Handlungen brandmarkte wie Lieferung mit Subsidien, Waffen, Munition und sogar Truppen an die Kriegführenden. Dies taten sie nicht nur nach vorheriger Zustimmung, eine Praxis in der Neutralität, die merkwürdigerweise bis ins 18. Jahrhundert hinein bestand²¹⁾, sondern auch wenn diese Voraussetzungen fehlten. Z.B. erlaubte Karl I. von England 1630, obwohl die Engländer mit den Habsburgern Frieden hatten, dem Marquis von Hamilton, Gustav Adolf, als er in Deutschland einzog, bewaffnete Truppen, 6000 Mann stark, zur Verfügung zu stellen. Gustav Adolf erhielt auch geldliche Unterstützung. Eine solche Praxis wurde toleriert, da sie nicht als Handlungen wider die Neutralität angesehen wurde²²⁾.

20) Nicolas Politis, a.a.O., S. 13.

21) Im österreichischen Erbfolgekrieg z.B. halfen die Holländer Maria Theresia, obwohl sie mit Frankreich im Frieden ^{hatten}, mit Subventionen und Truppen, und die Franzosen beklagten sich nicht, da diese Hilfe wegen vorheriger Absprache geleistet wurde. (Politis, a.a.O., S. 17.) "In 1766 it was by no means agreed that a neutral in pursuant to an existing agreement, lent military aid to a belligerent, was necessarily guilty of censurable conduct". Siehe C.C. Hyde, International Law (Boston 1947), Bd. III - 'Neutrality' - S. 2224-2361.

22) Politis, a.a.O., S. 16.

Der Ausgang des Dreißigjährigen Krieges änderte die politischen Verhältnisse Europas. In seinem großen Teil war die Macht des Feudalismus gebrochen und zusammen mit ihm kam der Einfluß der Kirche, **die während jener Zeit ein Teil des Systems war, zum Schwinden.** Als 1648 der Friede von Westfalen geschlossen wurde, zeigten sich auf der Karte Europas die früheren Vasallenstaaten als Nationalstaaten, die die volle Souveränität im Inneren und ihre Unabhängigkeit nach außen behaupteten²³⁾. Eine Gesellschaft souveräner Staaten bildete sich langsam heraus, verbunden mit dem Wunsch, die Beziehungen zwischen diesen Staaten durch festgelegte Regeln zu ordnen, lieferte diese Entwicklung die Vorbedingungen, unter denen ein Völkerrecht seinen Anfang nehmen konnte. Seine Entwicklung begann mit diesem Zeitpunkt; die Idee der Neutralität, befreit von der strengen theologischen Unterscheidung zwischen "gerechtem" und "ungerechtem" Krieg, wurde bald der Gestalt dieses Rechtes angepaßt. Die Idee, die durchweg nur als politische oder halbrechtlich existierte, wurde allmählich in einen rechtlichen Status erhoben. In den folgenden beiden Jahrhunderten erreichte sie ihren theoretischen Höhepunkt und ein Heer von Schriftstellern widersprach den Anschauungen Grotius' **und legt den Gedanken nahe, daß die Neutralen mit der Frage, welche Partei in einem Kriege einen gerechten Grund auf ihrer Seite hätte, nichts zu tun hätten.** So dachte Bynkershoek bei seiner Vorstellung von Neutralität: "Justice and injustice does not concern the neutral and it is not his duty to sit in judgement between his friends who might be fighting each other and to grant or deny anything to either belligerent **through considerations of the relativ degree of justice**"²⁴⁾. (Man muß darauf hinweisen, daß Bynkershoek den Terminus "Neutralität" als solchen nicht gebraucht, sondern die Neutralen "non hostes" nennt und sie als nicht zu einer der beiden Kriegsparteien gehörig beschreibt "qui neutrarum partium sunt". Vattel dagegen benutzt den Terminus "Neutra-

23) Jessup u. Deak, a.a.O., Bd. I, S. 8-11.

24) zitiert von Quincy Wright in 'The Present Status of Neutrality' A.J.I.L., Bd. 34, 1940, S. 396.

lität" und schreibt: "In einem Krieg ist ein Volk neutral, wenn es an ihm in keiner Weise teilnimmt, beiden Parteien befreundet bleibt und nicht die Streitkräfte der einen Partei zum Schaden der anderen begünstigt".^{24a)})

Wie in den juristischen Schriften, so erlangte auch in der Praxis der Staaten die Idee der Neutralität Geltung und hatte zu Ende des 19. Jahrhunderts eine vorher nie dagewesene Anerkennung gefunden. Die Neutralen dienten, indem sie sich, wie schon gesagt, vom Krieg fernhielten, der Sache des Friedens. Die Praxis der USA übte einen entscheidenden Einfluss auf die Entwicklung der Idee der Neutralität aus. Ungefähr während der ersten 40 Jahre der Unabhängigkeit verabschiedete z.B. der Kongress zwischen 1793 und 1818 verschiedene Gesetze, die es amerikanischen Staatsbürgern verboten, von ausländischen Kriegsführenden Kaperbriefe anzunehmen oder ihnen in irgendeiner Weise bei ihren Kriegshandlungen zu helfen. Die Praxis der USA in der Zeit danach war von gleicher Wichtigkeit und die Neutralität, wie wir sie heutzutage kennen, zeigt eine starke amerikanische Prägung.

Doch gibt es andere gleich bedeutende Entwicklungen in jenem Jahrhundert: die permanente Neutralität der Schweiz, die Neutralisation Belgiens und Luxemburgs - ganz abgesehen von Korfu und den Aland-Inseln oder der Republik Krakau, die, da der Wiener Kongress unwiderruflich neutralisierte, von Österreich aber 1846 annektiert wurde²⁵⁾. Die Erklärung von Paris von 1856, die die Regel "freie Schiffe, freie Güter" aufstellte, d.h. dass neutrale Güter auf feindlichen Schiffen nicht weggenommen werden dürfen, führte mit allen anderen Er-

- 24a) Siehe, Klassiker des Völkerrechts, a.a.o., Bd.III, Emer de Vattel, Kap.VII, S.416-432 (Tübingen 1959), S.416
25) Siehe Encyclopaedia Britannica (London 1961), Bd.XVI, S.262: "Corfu was neutralized upon its cession to Greece in 1863: ... Russia which acquired the Aland Islands from Sweden in 1809 agreed in 1856, upon the insistence of Sweden and other powers not to fortify the island or to maintain any military or naval establishments in them. After World War I, Finland, to which the island then passed, gave a similar pledge in a Convention signed in 1921 in company with nine other states (excluding the USSR); this promise was repeated in 1947 in the Peace Treaty with Finland".

eignissen zu festen Regeln in der Neutralität. Auf der zweiten Haager Konferenz von 1907, schließlich die Konvention V und Konvention XIII, die Rechte und Pflichten neutraler Mächte im Land- und Seekrieg konfiszierten, erreichte die Idee der Neutralität den Höhepunkt.

Die Schweizer Erklärung von 1814, daß "die Anerkennung unserer Neutralität von jeher die Hauptbasis der schweizerischen Politik war", wurde auf dem Wiener Kongreß 1815 anerkannt und die Schweiz wurde ein permanent neutrales Land²⁶⁾.

Doch kann die Schweizer Neutralität in der internationalen Beziehung bis 1684 zurückverfolgt werden, als sie sich selbst "Neutralitätsstand" nannte, obwohl diese Neutralität niemals formal anerkannt wurde und Napoleon in der Tat die Schweiz für eine kurze Zeit hatte zwingen können, ein Vasall Frankreichs zu werden. Nach Napoleons Niederlage bei Leipzig proklamierte die Schweiz zum zweitenmal ihre Neutralität.

Es darf an dieser Stelle erwähnt werden, daß die schweizerische Neutralität aus der inneren Struktur dieses Staates erwächst. Sie wurzelt in der innerpolitischen Erfahrung dieses Landes und wird konsequent auf die internationale Ebene projiziert. Diese Erfahrung ist in der Tat ebenso alt wie der Schweizer Bund und geht auf die Zeiten der bürgerlichen Demokratien in Uri, Schwyz und Unterwalden zurück, die sich, um ihre Unabhängigkeit zu wahren, im 14. und 15. Jahrhundert **zusammenschlossen**.

In jenen Zeiten, die infolge des Schweizer Herkommens, ohne König auszukommen, durch "die Anarchie des Menschen und die Allmacht Gottes" gekennzeichnet waren, hielt man es für nötig und angemessen, einen Weg zu finden, Streitigkeiten, die zwischen den Kantonen aufkamen, beizulegen²⁷⁾. Dieser Weg hieß

26) J.F. Köver, Drei Stufen der Neutralität in Europa (Außenpolitik - Zeitschrift für internationale Fragen, Bd. V, 1954), S. 309-317.

27) siehe W.B. Lloyd jr., 'Neutrality as a factor in the international Development of the old Swiss Confederation' (in: Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht, Bd. XI, Nov. 1961), S. 236-243.

"Mediation" (Vermittlung) und Appenzell, eine Schweizer Bauerngemeinde, die durch einen Vertrag 1411 Bündnispartner, aber nicht Mitglied des Bundes wurde, war verpflichtet: "Streitigkeiten und Zwistigkeiten in keinerlei Weise anzunehmen, (sondern) vielmehr niemandem, auf welcher Seite auch immer, in den Angelegenheiten zu helfen und beizustehen, es sei denn, wir schicken unsere ehrbaren Boten zu den Streitigkeiten, um die Streitenden in Freundschaft zu einigen; das können wir jedenfalls tun, ohne böse Nebenabsicht". (Eigene Übersetzung ins Nhd.)

1501 wurde diese schweizerische Praxis in einer Verfassung niedergelegt und als Basel volles Mitglied der Schweizer Eidgenossenschaft, wie sie nun hiess, wurde, war es vertraglich verpflichtet, sich von Auseinandersetzungen zwischen den anderen Kantonen fernzuhalten und auf Ausgleich und Vermittlung zu beharren, selbst nach Ausbruch von Feindseligkeiten. 1513 erlangten Schaffhausen und Appenzell ebenso den Status permanent neutraler Mitglieder²⁹⁾. Während des dreissigjährigen Religionskrieges, der Europa in einen Abgrund stürzte, rührte der Gegensatz zwischen Katholiken und Protestanten auch die Schweiz auf. Doch beharrte eine kleine Gruppe von Kantonen auf dem Prinzip der Schlichtung mit dem Ergebnis, dass es der Schweiz in ihrer Gesamtheit gelang, sich aus dem grossen Krieg herauszuhalten.

Der Schweiz folgte in der permanenten Neutralität Belgien, für das in einem Vertrag vom 15. November 1831 zwischen Österreich, Frankreich, Großbritannien, Preußen und Rußland unter Artikel 7 vereinbart wurde, "to form an independent and perpetually neutral state" und "to observe such neutrality towards other states". In einem anderen Vertrag zwischen denselben Mächten vom 19. April 1839, der mehr oder weniger mit früheren identisch war, wurde der neutrale Status Belgiens bestätigt. Als 1870 der Krieg zwischen Frankreich und dem Norddeutschen Bund ausbrach, garantierten die kriegführenden Mächte der britischen Regierung die belgische Neutralität und diese wurde uneingeschränkt den ganzen Krieg hindurch beachtet³⁰⁾.

28) Siehe Urkundenbuch der Abtei St. Gallen Teil IV. Hrag. vom Historischen Verein des Kantons St. Gallen (Huber & Co., E. Fehr, 1897) S. 947, Ab (4) des Vertrags vom 25. November 1411

29) Lloyd jr., a. a. O., S. 239.

30) siehe Leo Strisower, Die Geschichte des Neutralitätsgedankens (in der Zeitschrift für öffentliches Recht, Bd. V, 1926), S. 184-204.

Ebenso wurde Luxemburg 1867 durch die großen Mächte neutralisiert. Aber der Status der Neutralität, in den Luxemburg versetzt wurde, unterschied sich ein wenig von dem Belgiens, namentlich darin, daß die unterzeichnenden Mächte Luxemburg als unter ihrer "Collective garantie" stehend erklärten - ein Terminus, der im belgischen Neutralisationsvertrag nicht auftaucht. Aus diesem Grunde (wiederum anders als im Falle Belgien) mußte Luxemburg alle Befestigungsanlagen schleifen lassen und seine Armee entwaffnen. Es herrschte der Grundsatz, daß die Großmächte seine Sicherheit von außen her zu garantieren hatten. Die Bedeutung der drei hier genannten Beispiele wird endlich klar, wenn man bedenkt, daß diese drei Länder durchweg gegenüber den Kriegführenden eine Haltung der Unparteilichkeit einnahmen; dies war, wie wir wissen, keine geringe Leistung.

Es gibt aber verschiedene Unterschiede in den drei oben zitierten Beispielen von Neutralität. Der augenscheinlichste ist natürlich, daß lediglich die Schweizer Neutralität die Zeit überdauerte; die Neutralität Belgiens und Luxemburgs jedoch wurde 1914 überrannt. Dazu ist aber die Tatsache wichtig, daß der Schweiz die Neutralität von den Großmächten weder vorgeschlagen noch auferlegt wurde - sie wurde als eine gegebene Tatsache, als ein Fall 'sui generis', anerkannt. (Im Falle Belgiens und Luxemburgs "war sie dem Lande wider seinen Willen durch den Wunsch der Großmächte aufgedrängt".) Aus diesem Grunde wurden ihr auch keine Bedingungen gestellt. Im Gegenteil, indem die Großmächte die permanente Neutralität der Schweiz anerkannten, erlegten sie sich selbst und anderen Ländern Verpflichtungen in Hinsicht auf die Souveränität und territoriale Integrität der Schweiz auf. Nach dem Völkerrecht ist die Schweiz, wie Köver bemerkt, frei, "alle defensiven Vorkehrungen zu treffen, wozu im Notfalle auch die Zusammenarbeit mit anderen Staaten zählen würde. Die gesamte Außenpolitik und auch das Heerwesen der Schweiz sind somit frei von jeglicher Einschränkung"³¹⁾.

31) Köver, a.a.O.

Wir wollen hier einige Beobachtungen, die amerikanische Neutralität betreffend, einflechten. Die Neutralitätserklärung Präsident Washingtons vom 22. April 1793 während des französisch-englischen Krieges, in der er von "duty and interests of the United States to adopt and pursue a conduct friendly and impartial towards the belligerent powers" sprach, wurde in der Akte von 1794 niedergelegt. Diese erklärte, daß jedermann, der innerhalb des Bereiches der amerikanischen Rechtsprechung versuche, im Dienste eines fremden Staates gegen einen Staat, der mit den USA in Frieden lebe, in der Absicht, die Streitmacht der Kriegführenden zu verstärken oder Feindseligkeiten zu begehen, Soldaten oder Matrosen anwarb oder ausrüstete, eine Straftat beging. Ähnliche Vorkehrungen wurden in der 'Foreign Enlistment Act' von 1818 getroffen und waren auf die Dauer berechnet. "Thus, the American innovation of a neutrality built on law became the foundation of the imposing structure of the 19th century neutrality ... From that time on Europe spoke of traditional neutrals"³²⁾.

Aber hinter der Legalität nach außen lauerten die Realität der amerikanischen Politik und die tatsächlichen Erfordernisse der nationalen Existenz. Die Befreiung von der Kolonialherrschaft war erst kurze Zeit vorher erfolgt, nicht durch eine friedliche Übertragung der Souveränität, wie man es heutzutage gewöhnlich beobachtet, sondern durch einen Krieg - diese Erfahrung muß das Denken der Gründerväter bestimmt haben. Vielleicht zynisch und sicher auf der Hut vor der Politik der europäischen Mächte, die sie als Machtpolitik betrachteten, fanden sie es politisch klüger, sich von den 'entangling alliances' fernzuhalten, als einer Methode, den Frieden zu sichern. George Washington war nicht der einzige, der erkannte, daß "Europe has a set of primary interests which to us have none or very remote relation". Jefferson und Hamilton machten, obwohl sie in fast allen Fragen der Innenpolitik verschiedener

32) Nils Ørvik, The Decline of Neutrality, 1914-1941: with reference to the United States and the Northern Neutrals (Johan Grundt - Tanum Forlag, Oslo 1953), S. 28.

Meinung waren, doch ähnliche Beobachtungen in der Außenpolitik und fragten sich, warum die Vereinigten Staaten durch die Übernahme der politischen Einstellung der europäischen Mächte ihren Frieden und ihre ureigenen Interessen "all the shocks with which their mad rivalships and wicked ambition so frequently convulse the earth" aussetzen sollten³³⁾.

Vielleicht beruhte die amerikanische Neutralität weder auf politischer Zweckmäßigkeit für den Augenblick allein noch auf Zynismus; die religiös-politische Erfahrung der Gründerväter trug nicht wenig zu einer solchen Formulierung bei. Diese religiös-politische Erfahrung nennt F.S.C. Northrop die "Lockean-Jeffersonian natural rights philosophy of the Declaration of independence and the Bill of Rights", und da diese "moral-political philosophy" das natürliche Recht eines jeden auf Freiheit bezeugte, so verbot sie, folgert Northrop, das Zusammengehen mit der einen oder anderen europäischen Macht in einem Krieg, der aus ihren aneinandergeratenen imperialistischen Ambitionen entstand. Dieser Gedanke hinderte die Vereinigten Staaten jedoch nicht, in einem Krieg zwischen einem Kolonialvolk und einer imperialistischen Macht für erste Partei zu ergreifen, was in der Tat während der Periode der amerikanischen Neutralität im spanisch-kubanischen Krieg 1898 geschah, als nämlich die Amerikaner den Kubanern ihre Truppen zu Hilfe schickten. Dies beschrieb Präsident McKinley als die Handlung eines 'Neutralen', und der gemeinsame Kongreßbeschluß ließ es sich angelegen sein, hinzuzufügen: "First that the people of Cuba are, and of right ought to be free and independent"³⁴⁾.

Nils Ørvik hat in einiger Ausführlichkeit erörtert und dargelegt, daß die amerikanische Neutralität im wesentlichen die eines schwachen Staates war, der in Ruhe seine innere Entwicklung vollenden wollte. Dies ist nirgends präziser ausgedrückt worden als 1795 in einem Brief Randolphi, eines Be-

33) Hamilton, First annual message to the Congress, 1785.

34) F.S.C. Northrop, Neutralism and United States Foreign Policy (in The Annals, Bd. 312, Juli 1957), S. 44.

raters Washingtons, an Monroe, in dem es hieß: "An infant country deep in debt; necessitated to borrow in Europe; without manufactures; without a land or a naval force; without a competency of arms or ammunitions; with a commerce closely connected beyond the Atlantic, with a certainty of enhancing the price of foreign production and diminishing that of our own; with a constitution little more than four years old; in a state of probation, and not exempt from foes, such a country can have no greater curse in store for her than war. That peace was our policy has been admitted by the congress, by the people ..."35).

Ähnliche Äußerungen finden sich wiederholt auch in den Reden Jeffersons; in der Tat geben sie den ökonomischen Aspekten der Neutralität eine erhöhte Bedeutung. In der gleichen Richtung lag es, daß er während des englisch-französischen Krieges immer wieder den Wunsch äußerte, die Soldaten mögen viel essen, damit die amerikanischen Kaufleute einen ordentlichen Profit machen könnten, indem sie mehr ausführten! Während des russisch-türkischen Krieges 1822 hat Jefferson die Hoffnung, daß "das Elend dieser Wahnsinnigen in einem Teil der Welt" ein Mittel wäre, diese Welt in ihren anderen Teilen durch Vergrößerung des Handels zum Wohlstand zu bringen. Also, dachte er, "let the latter be our office and let us milch the cow while the Russians hold her by the horns and the Turks by the tail"36).

Die Interpretation der amerikanischen Neutralität als eines schwachen Staates erhält dadurch, daß die Aufgabe dieser Neutralität während des ersten Weltkrieges mit dem Heranwachsen der Vereinigten Staaten zu einer Weltmacht Hand in Hand geht, weitere Glaubwürdigkeit. Doch hat dieses Verhalten auch andere Gründe. Wichtiger ist natürlich, daß die Vereinigten Staaten durch die sogenannten 'Submarine affairs' allmählich in den Krieg gerieten. Aber selbst in den Kriegsjahren vor ihrem Eintritt in den Krieg, konnte man die Vereinigten Staa-

35) Ørvik, a.a.O., siehe Kap. III, S. 62-72.

36) Jessup u. Deak, a.a.O., Bd. IV, S. 28.

ten kaum als neutral im traditionellen Sinne bezeichnen. Man empfand die Abweichung vom traditionellen Status der Neutralität und benutzte neue Termini wie 'neo-neutrality' und 'non-belligerency', um von der alten Idee einen Begriff zu geben. Während 'neo-neutrality' und 'non-belligerency' den Wunsch bezeichnen, sich von Feindseligkeiten zu enthalten, sind sie weder ein gesetzlicher Status noch Neutralität im klassischen Sinne³⁷⁾. Der Verlauf der amerikanischen Neutralität war, so könnte man sagen, modifiziert, aber nicht legalistisch und doktrinär. Zu Zeiten fehlten ihr entweder Enthaltung oder Unparteilichkeit. Aus diesem Grunde allein unterschied sie sich so von der klassischen Idee der Neutralität, die oben erörtert wurde.

Der erste Weltkrieg setzte einen großen Teil der herkömmlichen Ideen außer Kraft. So schien der Begriff der Neutralität nach Erreichen seines theoretischen Zeniths zu verfallen und erlebte einen schweren Rückschlag durch den Eintritt der Amerikaner in den Krieg. Jedenfalls verschwand die diesem Begriff während des 19. Jahrhunderts entgegengebrachte Hochachtung. Die Beurteilung des Neutralitätsbegriffes erlebte einen völligen Wandel. "Neutrality", sagte Präsident Woodrow Wilson, als er im April 1917 diese Politik aufgab, "is no longer possible or desirable when the peace of the world is involved and the freedom of its people"³⁸⁾. Dies bedeutet in anderen Worten, daß jeder Krieg eine Angelegenheit aller Staaten ist und daß Neutralität bedeutet, den Kräften der Gesetzlosigkeit freie Hand zu lassen. Seit jener Zeit wurde dieser Gedanke zu einem Teil der 'Conventional Wisdom' in der internationalen Politik. Auch das Völkerrecht befand sich in dem Dilemma, einerseits das Recht auf Neutralität konzedieren zu müssen, während auf der anderen Seite die Notwendigkeit bestand, Frieden und Ordnung zwischen den Staaten aufrecht zu erhalten. Der Grund für dieses Dilemma lag darin, daß Staaten das Recht hatten, Kriege zu führen. Wenn der Krieg im Rahmen

37) Jessup u. Deak, a.a.O., Bd. IV, S. 28.

38) Ørvik, a.a.O., S. 78.

des Völkerrechts gestattet und möglich war - wie es ja tatsächlich der Fall war -, dann konnte man das Bestreben einiger Staaten, abseits zu stehen, kaum als ungerechtfertigt betrachten. Obwohl ein solches Recht innerhalb eines Rechtssystems widersinnig erscheinen möchte, so spiegelte sich doch darin lediglich die Natur des Völkerrechts. Das Zutagetreten dieser Widersinnigkeit hat sowohl die Entwicklung des Völkerrechts als auch alle Pläne für eine rationale Weltordnung beeinflusst. Zuerst wurde die Lösung dieses Dilemmas in der Satzung des Völkerbundes versucht. Jedoch scheint es vor der Untersuchung des Völkerbundes nützlich zu sein, sich folgende Frage zu stellen: Aus welchem Grunde blieb dieses Dilemma während des 19. Jahrhunderts, der Blütezeit der Neutralität, unentdeckt, und warum verursachte die weite Verbreitung der Neutralität nicht eine Schwächung des Völkerrechts, wie man annehmen sollte.

Im Gegensatz zur Auffassung von Hugo Grotius anerkannte das Völkerrecht die Legalität des Krieges als Mittel der Politik ohne Rücksicht darauf, ob es ein "gerechter" oder "ungerechter" Krieg war. Ebenso wie es das Recht des Staates anerkannte, in einem Krieg neutral zu bleiben. Seine Funktion war daher lediglich, Regeln für Krieg und Frieden aufzustellen, nicht aber ersteren zu verhindern und letzteren zu schaffen. Denn Recht allein kann weder Frieden noch Ordnung schaffen; es kann höchstens die schon geschaffene Ordnung erhalten. Im 19. Jahrhundert wurde jedoch sogar diese Funktion des Völkerrechts von der Pax Britannica übernommen. Die britische Macht erwies sich als angemessen zur Erhaltung von Frieden und Ordnung durch die Politik des Gleichgewichts der Kräfte in Europa und durch eine hegemoniale Ordnung in der außereuropäischen Welt. Die britische Macht regelte die Beziehungen zwischen den Staaten durch Unterwerfung eines Viertels der Weltbevölkerung unter ihre direkte Kontrolle im Rahmen von Kolonien und Dominions innerhalb des britischen Empires. Ferner beeinflusste sie ein weiteres Viertel der Weltbevölkerung durch die subtile Politik des Gleichgewichts der Kräfte. Die

übrige Hälfte der Welt war zum Teil von der britischen finanziellen und maritimen Macht abhängig. "From Waterloo to Marne", schreibt Quincy Wright, "British sea power, British industrialisation and British finance, supported by barriers of distance and cultural backwardness, sustained these political and economic structures"³⁹⁾. Das Ergebnis dieser Politik war das Niederschlagen von Aufständen außerhalb Europas und die Lokalisierung der Kriege innerhalb Europas. Aus diesen Gründen wurde die Widersinnigkeit der Neutralität innerhalb eines wirksamen Völkerrechtssystems nicht offenbar.

Noch vor dem Ende des 19. Jahrhunderts verringerte sich die britische Macht so weit, daß sie nicht mehr in der Lage war, jene politische Struktur aufrechtzuerhalten. Der Aufstieg Deutschlands und Frankreichs zu Industriemächten in Europa und ihre kolonialen Ambitionen stellten die britische Vorherrschaft in Frage. Dazu kam, daß die Vereinigten Staaten und Japan gleichfalls ihre Kontroll- und Einflußsphären in der außereuropäischen Welt ausdehnten. Und die maritime Vorherrschaft, die Grundlage der Pax Britannica, wurde durch die Erfindung von U-Booten und Flugzeugen ernsthaft unterminiert, die ihrerseits nicht nur die Unverwundbarkeit der britischen Inseln und damit auch die Fähigkeit, das Gleichgewicht der Kräfte in Europa von einer sicheren Position aus zu manipulieren, einschränkten, sondern auch die Möglichkeit, eine Art Weltpolizei zu spielen, einengten. Die Unzufriedenheit innerhalb des Empires, die in der Forderung nach dem Recht auf Selbstbestimmung in Irland und Indien zum Ausdruck kam, trug erheblich zum britischen Prestigeverlust bei. Nach dieser Macht- und Prestigeverringering Großbritanniens war der erste Weltkrieg nur der letzte Akt in dem Prozeß der Erschütterung des glatten Äußeren ("suave exterior") der Pax Britannica⁴⁰⁾. Weder existierte eine andere gleichstarke Macht zur Aufrechterhaltung dieser politischen Struktur, noch erwies sich das

39) Quincy Wright, The Present Status of Neutrality, a.a.O., S. 413.

40) ebd. Siehe zur Erläuterung S. 410-415.

Völkerrecht für die Wahrung von Ordnung und Frieden in der Welt und für die Verhinderung der bevorstehenden Anarchie als fähig. Das Recht allein konnte weder den Krieg verhindern noch ihn lokalisieren, nachdem er einmal ausgebrochen war.

Das Denken jener Zeit, wie es in der Satzung des Völkerbundes zum Ausdruck kam, unterstellte, daß das Völkerrecht die kriegslüsternden Mächte ermutige, indem es den Mitgliedern der internationalen Gesellschaft das Recht einräumte, in einem Krieg unparteiisch zu sein. In jedem Fall unterstützte es die Sache des "Aggressors" zuungunsten des Angegriffenen durch die Forderung nach gleicher Behandlung der Kriegführenden. Dieses Denken stand in enger Nachbarschaft mit dem von Hugo Grotius; der "ungerechte" Kriegführende des Mittelalters wurde zum "Aggressor" des 20. Jahrhunderts. Daher entwickelte der Völkerbund zwei Ansätze zur Lösung dieses dem Völkerrecht inhärenten Dilemmas: Erstens erklärte er bestimmte Kriege für "ungerecht", und zweitens versuchte er eine überwältigende Macht als Abschreckung gegen eine "Aggression" aufzubauen. Dies ist das Prinzip der kollektiven Sicherheit oder, einer anderen Auffassung zufolge, das in "säkulare Gewänder gehüllte" Gespenst von Grotius' "Bellum justum".

Die Inkorporation des Prinzips der kollektiven Sicherheit in internationalen Institutionen scheint die Idee der Neutralität zu eliminieren, und zweifellos schließen sich theoretisch die beiden Begriffe aus. Morgenthau gibt eine gute Zusammenfassung dieser Begriffe, indem er schreibt: "Neutrality as a legal concept assumes the legality of war as an instrument of national policy as well as the right of any nation to intervene or not to intervene in a war on one side or the other as it sees it fit. Collective security on the contrary derives logically from the distinction between lawful and unlawful wars and stipulates the legal duty for all nations to join the nations waging lawful war. Collective security requires partiality leading to intervention; neutrality requires impartiality and abstention ... It is obvious, then, that neutrality and collective security are mutually exclusive"⁴¹).

41) Hans-J. Morgenthau, Dilemmas of Politics (University of Chicago Press, 1958), S. 192.

Die Neutralität im Rahmen des Völkerbundes und des
Briand-Kellog-Paktes (Pact of Paris, 1928)

Neben der Ausübung von sozialen und wirtschaftlichen Funktionen sah der Völkerbund seine Hauptaufgabe in der Erhaltung des Weltfriedens. Er versuchte, den Krieg als "verbrecherisch" zu erklären und einen Mechanismus zur Erhaltung des Friedens zu schaffen, der die Neutralität unmöglich machte. Es wurde gesagt, daß der Völkerbund die Negation des Prinzips der Neutralität sei. "Die Völkerbundsatzung hat ihr einen Todesstoß versetzt". Da der Krieg für "verbrecherisch" erklärt worden war, war die Neutralität nicht nur mit der Satzung unvereinbar, sondern bedeutete auch "Egoismus" und "Feigheit"¹⁾ auf seiten des Staates, der sich zu ihr bekannte.

Im Briand-Kellog-Pakt von 1928 wurde die Idee des Völkerbundes weiter verfolgt, indem die Signaturstaaten dieser Erklärung den Krieg "verbrecherisch" ächteten. Etwas überschwenglich schrieb Nicolas Politis: "A new era began with the pact of Paris of 1928. War is no longer permitted except as a measure of self-defense or of sanction applied by the body collective or in its name. Therefore, neutrality as it was previously understood has ceased, in principle, to exist"²⁾. Und die International Law Association beschloß auf ihrem Treffen in Budapest im Jahre 1934, daß kein Staat, der entgegen den Bestimmungen des Briand-Kellog-Paktes zum Krieg schritt, von nichtkriegführenden Staaten die Verpflichtungen erwarten konnte, die das Völkerrecht für nichtkriegführende vorschreibt. Mit anderen Worten, die nichtkriegführenden Staaten waren nicht verpflichtet, Neutralität zu wahren.

Aber in Wirklichkeit erklären die 65 Staaten, die den Pakt schließlich unterzeichneten und auf den Krieg als Mittel der nationalen Politik verzichteten, den Krieg nicht für ungesetzlich, erst recht nicht schafften sie ihn ab. Im Rahmen des Pak-

1) Albrecht Rolan, zitiert von Strisower, a.a.O., S. 184.

2) Nicolas Politis, a.a.O., S. 8.

tes konnte man weiterhin zur Förderung der "International Policy" und zum Zweck der Selbstverteidigung Krieg führen, wobei diese Begriffe einen sehr vagen Inhalt haben. Die Signaturstaaten "verurteilten" lediglich den Krieg. Aber die Verurteilung des Krieges bedeutete nicht, ihn für ungesetzlich zu erklären, und daher blieb der Pakt als solcher wirkungslos. Er erwies sich nicht als Mittel zur Erhaltung des Friedens. Die Frage, ob ein Staat, der unter Verletzung des Paktes zum Kriege geschritten war, alle anderen Vertragspartner zum Eintritt in den Konflikt verpflichtet hatte, blieb ungelöst. Wenn dies nicht der Fall war, konnte dann ein Nicht-Beteiligter die Neutralität wählen? Die Präambel des Briand-Kellog-Paktes lautet: "Any signatory power which shall hereafter seek to promote its national interests by resort to war, should be denied the benefits furnished by this treaty". Es ist eine andere Frage - schon Jessup weist darauf hin³⁾ -, ob die Präambel die selbe Wirkungskraft hat wie der eigentliche Vertragstext. Selbst wenn dies der Fall ist, so bedeutet die Erklärung, daß einer Partei, die das Mittel des Krieges wählt, "should be denied the benefits furnished by this treaty",

nicht die Verweigerung des Rechts für den anderen Teil der Partner, die nicht am Krieg beteiligt sind, die traditionelle legale Pflicht unter internationalem Recht zu beachten, nämlich gegenüber den Kriegführenden Unparteilichkeit zu wahren, d.h. neutral zu bleiben. Denn Vergünstigungen der Neutralität wurden durch diesen Vertrag nicht gewährt. Alles, was der Vertrag als Vergünstigung gewährt, sind die "engagements to the other parties not to go to war but to seek the settlement of all disputes by pacific means". Und Jessup fügt hinzu: "I do not find that the Pact of Paris eliminates neutrality"⁴⁾.

Eine solche Schlußfolgerung wird **zweifelloos** dadurch verstärkt, daß Briand, der Mitverfasser des Vertragstextes,

3) P.C. Jessup, Is Neutrality essential? in Proceedings of the American Society of International Law, 27th Annual Meeting (April 1933, Washington D.C.), S. 141-142.

4) ebd.

der in einer Note an die amerikanische Regierung vom 14. Juli 1928 die französische Auslegung des Vertrages darlegte, schrieb: "None of the provisions of the new treaty is in opposition to the provisions of the covenant of the League of Nations, nor with those of Locarno Treaty or the Treaties of Neutrality". Kellog selbst bezog sich in seiner Note an die amerikanische Regierung vom 13. April 1928 auf jene "Neutrality treaties"⁵⁾, ähnlich tat es die tschechische Regierung in ihrer Note vom 20. Juli 1928.

Aber vielleicht ist es ebensowenig richtig zu sagen, der Pakt berühre die Neutralität überhaupt nicht, wie, er habe sie abgeschafft. Wahrscheinlich berührte er sie im gleichen Ausmaße wie die Institution des Krieges. Die Ohnmacht des Paktes, den Krieg durch Gesetz zu kontrollieren, spiegelte sich in der Unfähigkeit wider, die Neutralität zu kontrollieren. Dennoch, so hatte es die Budapester Resolution der International Law Association gezeigt, "the Pact made it possible, though not obligatory, for a neutral state to judge between the parties to a war and to render **assistance to a party against the party violating the pact without itself committing a breach of law**"⁶⁾.

An dieser Stelle kann darauf hingewiesen werden, daß gerade auf dieser Basis die "Lend-Lease Act" der Vereinigten Staaten von 1940 während ihrer Neutralitätsperiode in zweiten Weltkrieg von der amerikanischen Regierung verteidigt wurde. Professor Quincy Wright, der zwar zweifelte, ob die Vereinigten Staaten vom Standpunkt des Völkerrechts aus gesehen wirklich neutral waren, war dennoch der Ansicht, daß Deutschland dadurch, daß es den Briand-Kellog-Pakt und andere Verträge verletzte, nicht mehr "gesetzliche Kriegspartei" war. Folglich war die Nichtbeachtung der Neutralitätspflichten durch die Vereinigten Staaten während des Krieges kein Rechtsbruch. Hieraus rechtfertigte er die Übergabe der 50 Zerstörer an

5) zitiert von Jessup, Is Neutrality essential? a.a.O., S.141-142.

6) J.-L. Brierly, The Basis of obligation in International Law and other essays (Oxford University Press, 1958), S. 284.

Großbritannien durch die amerikanische Regierung im Jahre 1940⁷⁾.

Auf der anderen Seite war es die allgemeine Ansicht, daß der Satzung des Völkerbunds darüber hinaus nicht nur die Möglichkeit gegeben, sondern es den Mitgliedern sogar zur Pflicht gemacht hatte, ein Urteil über das 'Recht' oder das 'Unrecht' im Kriege zu fällen und im Falle eines 'gerechten Krieges' die entsprechende Partei zu unterstützen. Bei einer solchen Verpflichtung der Mitglieder konnte die Neutralität nicht weiterbestehen. Und der Völkerbundsrat erklärte 1920: "The idea of neutrality of the members of the League of Nations is not compatible with the other principles that all the members of the League will have to act in common to cause the covenant to be respected"⁸⁾.

Da nicht alle Staaten an dem Pakt beteiligt waren, muß betont werden, daß dem Vertrag entsprechend nur für Mitglieder die Neutralität mit ihrer Mitgliedschaft unvereinbar war. Die Nicht-Mitglieder konnten neutral bleiben, wofür es an Beispielen nicht fehlte. So kann man geradezu behaupten, daß die Neutralität auch während des Bestehens des Völkerbundes ein Faktor in der internationalen Politik blieb. Dennoch steht die Erklärung des Völkerbundrates mit dem Vertrag und seiner späteren Anwendung nicht wirklich in Einklang. Denn der Völkerbund machte den Krieg nicht ungesetzlich, noch setzte er tatsächlich dem Prinzip der Neutralität das der "kollektiven Sicherheit" entgegen, wie er es aus den Artikeln 1 - 16 als gegeben annahm. Bestimmte Kriege waren nach dem Text nicht geächtet, und in diesen Fällen griffen die Sicherheitsprinzipien des Völkerbundes, die in Artikel 16 niedergelegt waren, nicht ein. Eine Erörterung der betreffenden Artikel verdeutlicht dies.

7) Quincy Wright, The Transfer of Destroyers to Great Britain (in American Journal of International Law, No. 34, 1940), S. 680-689.

8) Jessup, a.a.O., Bd. IV, siehe Is Neutrality dead? S. 86-123.

Nach Artikel 11 war jede Kriegsandrohung, ob sie nun die Mitglieder betrafen oder nicht, Angelegenheit des Gesamtbundes und autorisierte seine Mitglieder, sie vor den Völkerbundsrat zu bringen. Artikel 12 verpflichtet die Mitglieder, alle Streitigkeiten der Untersuchung und Beurteilung des Rats anheimzustellen. "In no case" dürften die Mitglieder "resort to war until three months after the award by the arbitrators or the report of the council".

Mit anderen Worten, es war möglich, daß ein Mitglied, wenn es wollte, nach drei Monaten in einen Krieg eintrat, ohne wirklich einen Vertragsbruch zu begehen. Artikel 13 traf Vorsorge für eine friedliche Beilegung von Streitigkeiten, es enthielt z.B. den Schiedsspruch und die richterliche Entscheidung und verpflichtete die Mitglieder, nicht gegen ein Mitglied in den Krieg zu ziehen, das der schiedsrichterlichen oder richterlichen Entscheidung vorher zugestimmt hatte. Doch war nach Artikel 13 Absatz 4 ein Krieg möglich, um ein schiedsrichterliches oder richterliches Urteil durchzusetzen. Ebenso war es nach Artikel 15 Absatz 6 möglich, die einstimmige Entscheidung des Rates mit Hilfe eines Krieges durchzusetzen. Wenn jedoch der Beschluß des Rates nicht einstimmig war, legt Artikel 15 Absatz 7 fest, daß "the members of the League reserve to themselves the right to take such action as they shall consider necessary for the maintenance of right and justice". Daraus kann man entnehmen, daß für einige Mitglieder der Schluß, 'Recht und Gerechtigkeit' durch einen Krieg zu erzwingen, möglich war, während anderen, die sich nicht in einen Krieg einließen, die Neutralität als Alternative blieb. So zeigte die Satzung des Völkerbundes ein Muster von Kriegs- und Neutralitätsmöglichkeiten.

Doch versuchte Artikel 16 eigentlich, in das System der Ächtung des Krieges und der Errichtung einer kollektiven Sicherheit Schärfe zu bringen, indem er Regeln für eine kollektive Aktion (auch Sanktionen genannt) zur Erzwingung des Friedens aufstellte. In Artikel 16 Absatz 1 heißt es: "Should any member of the League resort to war in disregard of its covenants under article 12,13 or 15, it shall ipso facto be deemed

to have committed an act of war against all other members of the League which hereby undertake to subject it to the severance of all trade or financial relations, the prohibition of all intercourse between their and the nationals of the covenant-breaking state, and the nationals of any other state whether a member of the League or not".

Weiterhin gab es in Artikel 16 Absatz 2 Vorsorge für militärische Sanktionen. Umso größer ist daher die Bedeutung dieses Absatzes für den Versuch des Bundes, den Frieden zu erzwingen. Artikel 16 Absatz 2 erklärte: "It shall be the duty of the council in such cases to recommend to the several governments concerned what effective military, naval or air-force the members of the League shall severally contribute to the armed forces to be used to protect the covenants of the League".

Jedoch waren diese Bestimmungen zur kollektiven Sicherheit, wie Artikel 16 Absatz 1 zeigt, von vornherein auf solche Kriegsfälle beschränkt, in denen die in den Artikeln 12, 13 und 15 festgelegten Maßnahmen zur friedlichen Beilegung von Streitigkeiten verletzt worden waren. Wie oben erörtert wurde, war es immer noch möglich, in bestimmten Fällen zum Krieg zu schreiten, ohne die Bestimmungen der Völkerbundssatzung zu verletzen. In diesen Fällen waren die Mitglieder nicht verpflichtet, die 'Sanktionen' anzuwenden, die das Vertragssystem vorsah. Mitglieder, die es vorzogen, neutral zu bleiben, konnten dies zweifellos tun, ohne Vertragsbruch zu begehen. So waren die Mitglieder lediglich im Falle des Vertragsbruches durch Krieg zu 'Sanktionen' verpflichtet. Wichtiger noch, die 'militärischen Sanktionen', bei weitem die bedeutendsten, mußten nicht unbedingt automatisch verhängt werden, was sonst zu einem wirkungsvollen System kollektiver Sicherheit gehört hatte. Nach Artikel 16 Absatz 2 konnte der Völkerbundsrat bezüglich militärischer Beiträge verschiedenen der betroffenen Regierungen nur Empfehlungen geben. Eine Empfehlung ist aber von Natur aus nichts rechtlich Verbindliches, und die Mitglieder konnten Empfehlungen, die die kollektiven militärischen Aktionen betrafen, berücksichtigen oder von sich

weisen. In der Tat meinten die auslegenden Resolutionen des Völkerbundes von 1921 nichts anderes, wenn sie auf die Pflicht eines jeden Mitgliedes hinwiesen, selbständig darüber zu urteilen, ob ein Bruch der Satzung vorliege. Erheblicher ist noch, daß man eine gewichtige Unterscheidung zwischen 'Kriegszustand' und 'Kriegshandlungen' machte und feststellte, daß die einseitige Aktion des friedensstörenden Staates keinen Kriegszustand für alle Mitglieder herbeiführen könne. Obwohl die Mitglieder nach Artikel 16 berechtigt waren, einem vertragsbrüchigen Staat den Krieg zu erklären, waren sie dazu nicht verpflichtet. Schließlich drückte die Resolution den Gedanken aus, daß Artikel 16 wesentlich ökonomischen und finanziellen Charakters sei⁹⁾.

Diese technische Unterscheidung zwischen 'Kriegszustand' und 'Kriegshandlung', absurd aus der Sicht des Laien, wurde sogar noch weiter mitgeschleppt (beibehalten). In seinem Bericht vom Mai 1927 über die "Juristische Lage bei der Ausübung wirtschaftlichen Druckes gemäß den Bestimmungen des Artikels 16 der Satzung, insbesondere bei einer Seeblockade" wiederholte sie der Generalsekretär des Völkerbundes ständig und fügte hinzu, daß wirtschaftlicher Druck gegen den vertragsbrüchigen Staat, so hart einschränkend er auch sein möge, juristisch gesehen, einen Kriegszustand nicht schaffe. Es gibt keine allgemeine Regel im Völkerrecht, dachte er, die im Falle wirtschaftlicher Sanktionen automatisch den Kriegszustand bewirke, und Jessup führt weiter aus, daß, juristisch gesehen, ein Kriegszustand nur in bestimmten Fällen, in denen von der bewaffneten Macht Gebrauch gemacht werde, bestehe¹⁰⁾.

Hiernach ergibt sich klar, daß von einem System, in dem die Zuflucht zum Krieg unter bestimmten Umständen nicht als Bruch der Satzung betrachtet wurde, während unter anderen Umständen dies der Fall war, aber auch im letzteren die Bestimmung zur kollektiven Sicherheit nicht richtig wirksam werden

9) Jessup, a.a.O., Bd. IV, siehe Is Neutrality dead, S. 86-123.

10) a.a.O., S. 108.

konnte, nur daß von einem solchen System gesagt werden kann, daß es weder den Krieg ächtete noch die Neutralität verletzte. Daß es hierzu nicht in der Lage war, spiegelt sich in der Praxis der Staaten jener Zeit wider.

Das beginnt mit der Schweiz, einem permanenten Neutralen, die trotz der öffentlich erklärten Unvereinbarkeit von Neutralität und den Grundprinzipien des Völkerbundes Mitglied wurde. Dies wurde ermöglicht durch eine Übereinkunft mit dem Völkerbund im Jahre 1920, wonach die Schweiz von der Pflicht befreit war, sich an militärischen Sanktionen zu beteiligen oder fremde Truppen durch ihr Gebiet ziehen zu lassen. Die Pflicht, bei wirtschaftlichen Sanktionen mitzuwirken, bestand noch. Dennoch glaubte die Schweiz während des italienisch-äthiopischen Krieges (1936), daß sogar wirtschaftliche Sanktionen sich nicht mit ihrer Neutralität verträgen. Und als sie am 29. April 1938 erklärte, sie werde sich nicht mehr an wirtschaftlichen Sanktionen beteiligen, nahm der Völkerbund dies ohne Widerspruch zur Kenntnis, und die Schweiz behielt beides, Mitgliedschaft und Neutralität¹¹⁾.

Im anderen Fall, schon zu Zeiten des Völkerbundes, erklärte Deutschland, 1920 noch nicht Mitglied, seine Neutralität im russisch-polnischen Krieg, und der Haager Schiedsgerichtshof verhandelte im August 1923 Deutschlands Neutralitätspflichten, ohne in irgendeiner Art darauf hinzuweisen, daß juristisch die Neutralität gar nicht mehr möglich war¹²⁾.

Es gibt eine Reihe weiterer Fälle, in denen sowohl Mitglieder wie Nicht-Mitglieder des Völkerbundes auf dem Recht bestanden, Neutralität zu praktizieren. Wir dürfen vielleicht einige solcher Fälle hier anmerken.

Der Neun-Mächte-Vertrag zum Schutz Chinas, der auf der Washingtoner Abrüstungskonferenz im Februar 1922 von den USA (einem Nicht-Mitglied) und acht anderen Staaten, Mitgliedern des Völkerbundes, unterzeichnet wurde, erklärt in Artikel 6,

11) siehe Verdross, Austrias Permanent Neutrality and the United Nations Organisation, in A.J.I.L., Bd. 50, 1956, S. 61-68.

12) Jessup, a.a.O., Bd. IV, S. 108.

daß die Unterzeichneten "agree fully to respect Chinas right as a neutral in time of war to which China is not a party; and China declares that when she is a neutral she will observe the obligations of a neutral"¹³⁾.

Ähnlich wurde das Abkommen über die Neutralität auf See, 1928 auf der 6. internationalen Konferenz der amerikanischen Staaten beschlossen, außer von den USA von Bolivien, Haiti, Nicaragua, Panama und der Dominikanischen Republik, lauter Mitgliedern des Völkerbundes, ratifiziert. Und niemals machte der Völkerbund Einwendungen gegenüber seinen Mitgliedern, wenn sie in Verträge eintraten, die ausdrücklich die Neutralität unterstützten. Es gibt andere solcher Neutralitätsverträge während der Völkerbundszeit, nach denen die Staaten, die Vertragsparteien waren, verpflichtet waren, entweder neutral zu bleiben oder Neutralität zu beachten. Beispiele hierfür liefert der österreichisch-tschechische Vertrag von 1921, der serbo-italienische Vertrag von 1924, der litauisch-sowjetische Vertrag von 1926 und der deutsch-sowjetische Vertrag von 1926¹⁴⁾.

Aber es gab andere, die Neutralität praktizierten, ohne sie auf Verträge zu gründen. Gewöhnlich mit dem Namen Kleinstaaten belegt, haben Schweden, Norwegen, Dänemark, Finnland, Belgien, Holland und Luxemburg als volle Mitglieder des Völkerbundes für diese Haltung ein Beispiel gegeben. In der Erkenntnis, daß die Behauptung und der Anspruch des Völkerbundes, den Krieg 'geächtet' und unter Artikel 16 einen kollektiven Mechanismus zur Erzwingung des Friedens errichtet zu haben, übertrieben seien, gründeten sie ihre Außenpolitik auf Neutralität, ohne den Völkerbund wirklich zu verlassen. Als der Abessinien-Krieg voll und ganz gezeigt hatte, daß das Friedens- und Sicherheitssystem des Völkerbundes seinen Zweck nicht erfüllt hatte, ohne zu versprechen, daß es irgend erfolgreich sein werde bei der nächsten Gelegenheit, und daß es die Kleinstaaten mit ihren eigenen Hilfsmitteln zur Friedens-

13) a.a.O., S. 119.

14) a.a.O., S. 120.

sicherung allein lassen würde, entschlossen sie sich dazu, eine neutrale Haltung einzunehmen. Die Kopenhagener Erklärung dieser Staaten vom 23. Juli 1938 zielte in der Tat darauf hin¹⁵⁾.

Eine solche Hinwendung zur Neutralität war keineswegs allein auf die europäischen Mitglieder des Völkerbundes beschränkt. Einundzwanzig amerikanische Republiken unter Ein-schluß der USA gaben eine allgemeine Neutralitätserklärung im Oktober 1939 ab, in der sie die Prinzipien der Neutralität, die im europäischen Krieg beobachtet werden sollten, niederlegten und die Errichtung eines interamerikanischen Neutralitätskomitees beschlossen¹⁶⁾.

Aus allem wird klar, daß der Völkerbund den Status der Neutralität nicht abschaffte. Diejenigen, die annehmen, daß, wären nur die Bestimmungen zur kollektiven Sicherheit richtig wirksam geworden, Neutralität sicherlich unmöglich gewesen wäre, verkennen gerade das Problem. Die Bestimmungen des Völkerbundes zum Schutz der kollektiven Sicherheit konnten ihrer Natur nach keine Wirksamkeit haben. Es fehlte eine zentralisierte Körperschaft zur Durchsetzung jener Bestimmungen durch Zwang. Der Völkerbund beruhte auf dem Prinzip der Kooperation; er war keine organische Körperschaft, und keine Aktion konnte im Namen des Völkerbundes als einer Körperschaft unternommen werden. Er konnte allenfalls die Aktionen der verschiedenen Mitglieder koordinieren, wenn sie sich überhaupt zu einer Aktion entschlossen. Aber das war kein Trost, denn kollektive Sicherheit basiert auf dem Prinzip zentralisierter Aktion¹⁷⁾.

Die Vereinten Nationen haben es sich zur Aufgabe gemacht, dieser grundsätzlichen Schwäche des Völkerbundes abzuhelpen und die kooperative Natur internationaler Organisationen in eine organische zu verwandeln. Es gibt kaum einen Zweifel darüber, daß sie unter ihrer Charta und in den fast zwanzig Jahren ihres Bestehens einige Schritte in dieser Richtung getan haben. In welchem Ausmaß aber sie eine kollektive Sicherheit eingerichtet und Neutralität abgeschafft haben, wird im folgenden untersucht.

15) siehe Ørvik, a.a.O., S. 172 ff.

16) siehe Oppenheim, a.a.O.

17) J.-L. Brierly, a.a.O., S. 316-317.

Neutralität im Rahmen der UNO

Die Vorkehrungen zur kollektiven Sicherheit der Vereinten Nationen sind im Kapitel VII (Artikel 39 - 51) der Charta niedergelegt, und über ihre Anwendung entscheidet der Sicherheitsrat. Die Regelung läßt den Mitgliedstaaten wenig Entscheidungsfreiheit, die zentralgelenkten, kollektiven Maßnahmen geben den Mitgliedern kaum eine Möglichkeit, den Verpflichtungen kollektiver Handlungen zu entgehen und sich auf eine Position der Neutralität zurückzuziehen. So heißt es im Artikel 2, Absatz 5 der Charta: "All members shall give the United Nations every assistance in any action it takes in accordance with the present Charter and shall refrain from giving assistance to any state against which the United Nations is taking preventive or enforcement actions". Und Artikel 2, Absatz 6 fügt hinzu: "The organisation shall ensure that States which are not members of the United Nations act in accordance with these principles so far as may be necessary for the maintenance of international peace and security".

Es wird einsichtig, daß der Artikel 2 im Zusammenhang mit den Vorkehrungen für gemeinsame Sicherheit den Mitgliedern wenig Spielraum für die Annahme einer Neutralitätspolitik läßt. Der Absatz 6 des zweiten Artikels geht in der Tat noch einen Schritt weiter und legt sogar Nicht-Mitgliedern die allgemeine Verpflichtung auf, die Sache der Vereinten Nationen nicht zu behindern, das heißt: die kriegführenden Parteien nicht unparteiisch zu behandeln, wie das ein neutraler Staat normalerweise tun würde. Die Gültigkeit dieses Artikels der Charta der Vereinten Nationen war Gegenstand der Diskussion unter Völkerrechtlern, und einigen Gelehrten erschien die Anwendung dieser Vertragsklausel auf Staaten, die nicht Mitglied des Vertrages sind, verständlicherweise als revolutionär¹⁾. Wenn jedoch die Charta der Vereinten Nationen ein Beitrag zu den allgemeinen Gesetzen des Völkerrechts ist, dann

1) Hans Kelsen, Law of the U.N. (London, 1950), S. 107-110.

ist dieses Gesetz universal. Es auf die Mitglieder der Vereinten Nationen allein zu beschränken, würde die Universalität des Völkerrechts beeinträchtigen. Was immer das Für und Wider dieser Argumente sein mag, es muß festgehalten werden, daß die Schweiz sich nach wie vor als neutralen Staat versteht. Die Tatsache, daß die Schweiz kein Mitglied der Vereinten Nationen ist, deutet eher darauf hin, daß Neutralität mit der Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen unvereinbar ist und nicht umgekehrt. Solche Art Überlegungen sprechen aus den französischen Einwänden gegen die Neutralität, die bei der Formulierung der Charta im Frühjahr 1945 in San Francisco hervorgebracht wurden. Permanente Neutralität, argumentierte der französische Abgeordnete, war: "incompatible with the principles declared in paragraph 5 and 6, article II in that, no state can avail itself the statute of permanent neutrality to be freed from the obligations of the Charter"²⁾.

Die Argumente für und wider mögen dahingestellt bleiben, es muß jedoch angenommen werden, daß bei der Formulierung der Charta die Verpflichtungen in Artikel 2 und in Artikel 39 bis 51 den Mitgliedern Neutralität unmöglich machen sollten. Doch der Apparat zur kollektiven Sicherheit basiert auf Bedingungen, deren Abwesenheit die Wirksamkeit dieses Apparates behindern können und die Entscheidungsfreiheit der Mitglieder, Neutralität anzunehmen, wiederherstellen kann. Wie Taubenfeld einwandte, beläßt die Charta selbst einen Raum, in dem "a type of non-belligerency can exist"³⁾, z.B. heißt es im Artikel 48, Absatz 1, daß die Entscheidung des Sicherheitsrats zur Erhaltung des Weltfriedens und der Sicherheit entweder von allen Mitgliedern der Vereinten Nationen oder nur von einigen ausgeführt werden kann: "as the Security Council may determine". Jedoch, ein Mitglied, das vom Sicherheitsrat nicht aufgefordert wurde, an einer militärischen Aktion mitzuwirken, braucht sich nicht als im Kriegszustand zu betrachten, obwohl es unter den Bedingungen des Artikels 2, Absatz 5 eine traditionelle neutrale Haltung nicht annehmen darf. Ähnlich hängt unter Ar-

2) H.J. Taubenfeld, International Action and Neutrality (in: A.J.I.L., Bd. 47, 1953), S. 385.

3) a.a.O., S. 390.

tikel 43 eine Aktion kollektiver Sicherheit von Vereinbarungen zwischen dem Sicherheitsrat und den Mitgliedstaaten in bezug auf ihre militärischen Beiträge und die Vergabe der Durchgangserlaubnis für Truppentransporte und andere Hilfeleistungen ab. In Abwesenheit solcher militärischen Vereinbarungen sieht der Artikel 106 vor, daß die ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates miteinander beraten können und gegebenenfalls andere Mitglieder der Vereinten Nationen für notwendige kollektive Aktionen im Auftrage der Organisation für die Erhaltung des internationalen Friedens und der Sicherheit aufrufen können.

Aus dem Vorangegangenen wird ersichtlich, daß Mitgliedstaaten, mit denen der Sicherheitsrat keine militärischen Abkommen abgeschlossen hat (mit denen er jedoch nach Artikel 43, Absatz 3 seit langem solche Abkommen abgeschlossen haben sollte), oder jene, die nur konsultiert worden sind, jedoch nicht direkt an militärischen Aktionen teilhaben (wie im Artikel 106 festgelegt), sich nicht im Kriegszustand zu betrachten brauchen, obwohl ihnen nicht gestattet ist, Neutralität alten Stiles anzunehmen. Gleichermäßen beinhalten Aktionen, die unter dem Artikel 51 ergriffen wurden, der das Recht auf individuelle und kollektive Selbstverteidigung erlaubt, bis der Sicherheitsrat die notwendigen Schritte zur Erhaltung des Friedens und der Sicherheit unternommen hat, nicht für alle Mitglieder eine rechtliche Verpflichtung, sich daran zu beteiligen. Der Grund hierfür ist, daß solche Maßnahmen nicht von den Vereinten Nationen kontrolliert werden und deshalb nicht automatisch alle Mitglieder binden⁴⁾.

Abgesehen von diesen Vorkehrungen jedoch, die den Mitgliedern sogar in Fällen, in denen die Maschinerie der kollektiven Sicherheit der Vereinten Nationen in Aktion tritt, erlaubt, sich dem Kriege fernzuhalten, hängt ihr tatsächliches Funktionieren von der Einstimmigkeit der großen Mächte ab, die die ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates sind. Dieser zentralistische Aspekt der Vereinten Nationen steht im

4) a.a.O., siehe S. 377-396.

Gegensatz zu den Regeln des Völkerbundes. Nach dem Artikel 39 untersteht es allein dem Sicherheitsrat zu bestimmen, ob "any threat to peace, breach of peace or act of aggression" vorliegt, und zu empfehlen oder zu entscheiden, welche Maßnahmen, militärische oder nicht-militärische, wie unter Artikel 41 und 42 vorgesehen, angewandt werden sollen, um Frieden und Sicherheit wiederherzustellen. Und Artikel 27, Absatz 3 legt fest, daß die Entscheidungen des Sicherheitsrates "by an affirmative vote of seven members, including the concurring votes of the permanent members" getroffen werden, d.h., die negative Stimmabgabe eines ständigen Mitgliedes (allgemein als "Veto" bezeichnet) kann den Sicherheitsrat daran hindern, einen Entschluß darüber zu fassen, ob ein Bruch oder eine Bedrohung des Friedens vorliegt oder ob ein Angriff stattgefunden hat, und ob die Vorkehrungen der Charta zur kollektiven Sicherheit zur Anwendung gelangen sollen. In der Tat unterminiert das Vetorecht der ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats das gesamte Friedens- und Sicherheitssystem der Vereinten Nationen und hat von Anfang an seine Anwendung gegen die großen Mächte verhindert, deren aggressive Absichten vor allem anderen die größte Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit darstellen. Wenn es andererseits möglich war, die kleinen und mittleren Mächte durch die gemeinsamen Sicherheitsmaßnahmen einer Art Polizeikontrolle zu unterstellen, so ist doch auch diese Möglichkeit reduziert, zieht man die Natur der gegenwärtigen Weltpolitik in Betracht, in der die Einflusssphären der großen Mächte die meisten mittleren und kleinen Staaten umgreifen. Da, wie Morgenthau hervorgehoben hat⁵⁾, die Anwendung der kollektiven Sicherheitsvorkehrungen gegen kleine und mittlere Mächte die Machtposition der einen oder anderen der großen Mächte beeinträchtigt, ist zu erwarten, daß die Großmächte, wann immer sie sich in ihrer Machtposition gefährdet sehen, ein Veto einlegen, um ihre eigenen Interessen zu schützen und auf diese Weise das Friedens- und Sicherheitssystem der Vereinten Nationen völlig ineffektiv machen werden. Was zunächst als ein Fortschritt gegenüber der

5) Hans J. Morgenthau, a.a.O., Kap. Neutrality and Neutralism, S. 185-209.

Macht des Völkerbundes erschien, hat sich nicht als solcher erwiesen. Brierly hat darauf hingewiesen, daß die Einstimmigkeitsregel des Völkerbundes den Bund zwar daran hinderte, als Körperschaft zu handeln, jedoch war hier den Mitgliedern die Möglichkeit offen gelassen, individuell zu urteilen, ob ein Friedensbruch stattgefunden hatte und entsprechend zu handeln. Nach der Charta der Vereinten Nationen andererseits entscheidet entweder der Sicherheitsrat für alle oder keine Entscheidung ist für alle Mitglieder bindend⁶⁾. Auf diese Weise haben auch die Vereinten Nationen nicht erreicht, ein gründliches System kollektiver Sicherheit einzurichten, und die Nicht-Teilnahme bleibt für einige Mitglieder stets möglich. Es ist zutreffend, daß die neue Methode, die Organisation zum Handeln zu bringen für den Fall, daß ein Veto eingelegt wurde (bekannt als "Uniting for Peace Resolution" des Jahres 1950), einen Ausweg bietet. Jedoch die Generalversammlung der Vereinten Nationen kann unter der "Uniting for Peace Resolution" den Mitgliedern nur empfehlen, an Sanktionen teilzunehmen, ohne daß diese Empfehlungen in der gleichen Weise rechtlich bindend sind wie die Entschlüsse des Sicherheitsrates. Daher hängt der Erfolg der gemeinsamen Maßnahmen nach dieser Methode von der freiwilligen Teilnahmebereitschaft der einzelnen Mitglieder ab, eine Situation, nicht unähnlich der im Völkerbund⁷⁾. Es ist bemerkenswert, daß während des Korea-Krieges nur die Vereinigten Staaten und sechzehn andere Mitglieder der Vereinten Nationen aus einer Gesamtzahl von 59 an der Militäraktion teilnahmen. Und der Empfehlung der Generalversammlung, den Volksrepubliken China und Nordkorea ein Waffenembargo aufzuerlegen, kamen nur 40 Mitgliedstaaten nach.

Tatsächlich nahmen die Vereinten Nationen die Dienste von neutralen Nationen während des Korea-Krieges an, obwohl vielleicht bewußt der Gebrauch des Begriffs "neutral" vermieden wurde, um die Kommission für den Rücktransport von Kriegsgefangenen zu beschreiben. Nichtsdestoweniger benutzte das

6) J.-L. Brierly, a.a.O., S. 320-321.

7) H.G. Nicholas, The United Nations as a Political Institution (Oxford Paperback, 1962), S. 53.

militärische Oberkommando der Vereinten Nationen diesen Ausdruck, als z.B. die Teilnahme Pakistans "als neutraler Nation" an der Kommission beantragt wurde, oder als darauf bestanden wurde, Gefangene eher der Obhut eines Neutralen in Korea anzuvertrauen, als sie in neutrale Länder zu transportieren⁸⁾.

In gleicher Weise nahmen die Genfer Konventionen für den Schutz von Kriegsopfern, die im August 1949 unterzeichnet wurden, unzählige Male auf Neutrale und neutrale Nationen Bezug, was zeigt, daß der Status der Neutralität in der Praxis der Vereinten Nationen anerkannt ist. Und als schließlich Österreich, das sich in seinem Staatsvertrag vom 27. Oktober 1955 als neutral erklärt hat und als ständiger neutraler Staat im Völkerrecht anerkannt ist, am 14. Dezember 1955 Mitglied der Vereinten Nationen wurde, wurden keinerlei Einwände wegen der Unvereinbarkeit der Neutralität mit der Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen laut⁹⁾. Die Schlußfolgerung von Professor Verdross ist daher unumgänglich, daß "no matter in the region of abstract ideas neutrality and the United Nations be mutually exclusive, nevertheless its utility has time and again been recognised by the international community - even the United Nations"¹⁰⁾.

8) Taubenfeld, a.a.O., S. 395.

9) siehe J.-L. Kunz, Austria's Permanent Neutrality (in: A.J.I.L. Bd. 50, 1956), S. 418-425.

10) a.a.O.

Neutralität und das Gleichgewicht der Mächte

In den vorangegangenen Seiten wurde versucht, eine kurze Zusammenfassung der Entwicklung der Neutralitätsidee von ihren politischen und außerrechtlichen Ursprüngen her zu einem Rechtsprinzip und seine praktische Anwendung unter dem Völkerbund und den Vereinten Nationen aufzuzeigen. Gleichzeitig unterlag die Neutralitätsidee sowohl juristischer wie politischer Kritik, in der Tat wurde sogar moralische Ablehnung laut. Es fehlt nicht an Zeugnissen, nach denen Neutralität voreilig für überholt und anachronistisch gehalten wurde, zwei Jahrzehnte bevor diese Meinung in allgemeinen Umlauf geriet. So beobachtete Nicholas Politis 1935: "Today, Neutrality appears to be a true anachronism; being no longer in harmony with the status of the law of nations it is an institution irrevocably doomed; it is destined to disappear"¹⁾. Professor Clyde Eagleton andererseits untersuchte die Neutralität aus dem Blickwinkel des Völkerbundes im Jahre 1933 und dachte: "there being no support for neutrality in fact or in morality there would seem to remain only the bare sheath of a legal principle, if anything remains". Vom moralischen Standpunkt aus schob er daher die Frage beiseite, indem er erklärte: "Neutrality as a principle is immoral"²⁾. Ähnlich argumentiert Ørvik in seinem Buch "The Decline of Neutrality", die Neutralität sei von einem "honoured political principle" abgeglitten zu einer Haltung: "not desirable and not feasible in political life". Dieses sind die wichtigsten Argumente gegen die Neutralität. Doch ihre eigentliche Aussage ist, daß Neutralität verschwinden soll, anstatt zu beweisen, daß sie verschwunden ist. Wir können diese Argumente deshalb als legale und extra-legale Argumente klassifizieren.

Wenn die Satzung des Völkerbundes und die Charta der Vereinten Nationen Neutralität grundsätzlich verboten hätten (jedoch ist dies in keinem einzigen Artikel ausdrücklich gesagt), so nur implizite durch den Apparat der kollektiven Si-

1) Politis, a.a.O., Vorwort XIII.

2) Proceedings of the American Society of International Law, April 1933 (Washington D.C.), S. 163.

cherheit, der - wie weiter oben bemerkt wurde - im Falle des Völkerbundes versagt hatte und im Falle der Vereinten Nationen durch bestimmte Bedingungen behindert ist, dessen Verwirklichung eher eine politische als eine rechtliche Frage ist, die in der gegenwärtigen Weltlage nicht erhofft werden kann. Die Genfer Abkommen vom Jahre 1949, die internationale Konventionen sind und durch das Völkerrecht gestützt werden, nehmen ausdrücklich auf die Pflichten der Neutralen Bezug³⁾. Es ist daher übertrieben zu behaupten, daß die Neutralität als Rechtsprinzip überholt ist. Wenn aber auf der anderen Seite mit "Überholtheit" der Mangel an Schutz gemeint ist, den das Völkerrecht der Neutralität gewährt, dann ist diese Beobachtung vielleicht abgegriffen. Denn zu keiner Zeit war der Respekt für Neutralität höher als der Respekt für das Recht. Doch Nils Ørvik erhebt noch ernsthaftere Einwände als diese, denn seine Argumente haben eine außerjuristische Basis. Der Neutralität, so betont er, ist die Unmöglichkeit, realisiert zu werden, inhärent. Seiner Meinung nach lag die Periode, in der die Neutralität durchführbar und wünschbar war, zwischen der Renaissance und der Französischen Revolution. In dieser Zeit, schreibt er: "Apart from self sufficiency and sovereignty a third general pillar of neutrality was available; a reasonable general decency and stability in international relations. In other words, it was an accepted principle that treaties should be respected. Thus if the states were bound by treaty to remain strictly neutral or to give all help short of war, that fact was respected and recognized by all. Besides the wars were then gallant and polite affairs which did not disturb the country and the people as such"⁴⁾. Und weiter schreibt er: "The natural conditions for working neutrality were gone. There was no general self-sufficiency among the states, only a few countries like the United States and Russia came anywhere near to being

3) siehe Final Record of the Diplomatic Conference of Geneva of 1949, Bd. I (Federal Political Department, Berne), unterschrieben von 61 Staaten; siehe z.B. S. 206-217; 225-236; 243-276; 297-330.

4) Ørvik, a.a.O., S. 269.

self-sufficient. Most states were growing more and more dependent upon imports and exports"⁵⁾. Diese Argumente können in zwei Aussagen zusammengefaßt werden: Das erfolgreiche Funktionieren der Neutralität hängt ab von

- 1) einer allgemeinen Anständigkeit in den Beziehungen unter Staaten und
- 2) der Autarkie der Staaten.

Diese beiden Voraussetzungen halten einer genauen Prüfung jedoch nicht stand. Zunächst muß festgestellt werden, daß zu jener Zeit der Respekt für Verträge nicht sehr hoch war. Es fehlt nicht an Beispielen (vgl. S. 14-15), die zeigen, daß nur geringer Respekt für Neutralität offenbar ist. Auch herrschte bis zum Ende der Periode, von der Ørvik schreibt, keine Übereinstimmung darüber, daß neutrale Staaten keine Hilfe an kriegführende Staaten leisten dürfen. Professor Hyde beobachtet: "Nevertheless, in 1766 it was by no means agreed that a neutral which, pursuant to an existing agreement lent military aid to a belligerent, was necessarily guilty of censurable conduct. Treaties were however then being concluded which forbade either contracting party so to aid an enemy of other in case of war" (vgl. International Law, Bd. III, S. 2224-2361, Boston 1947).

Was die Behauptung anbelangt, daß die zur Diskussion stehende Periode (d.h. die Zeit zwischen der Renaissance und der Französischen Revolution) durch "general stability and decency" gekennzeichnet war, so braucht man sich nur ins Gedächtnis zu rufen, daß Streitigkeiten zwischen Staaten häufig durch Waffengewalt gelöst wurden. "Doch hat der britische Internationalist Sir Frederick Maurice nachgewiesen", schreibt Hans Wehberg an anderer Stelle⁶⁾, "daß in der Zeit von ungefähr 1600 bis 1800 nicht weniger als 107 Kriege ohne Kriegserklärung begonnen worden sind". Denn wenn Ørvik mit "allgemeiner Anständigkeit in internationalen Beziehungen" gemeint

5) a.a.O., S. 270.

6) Hans Wehberg, Krieg und Eroberung im Wandel des Völkerrechts (Alfred Metzner Verlag, Berlin 1953), S. 22.

hätte, daß Kriege ritterliche und höfliche Angelegenheiten waren, die den betroffenen Ländern wenig Zerstörung brachten - in anderen Worten harmlos und eher ein Sport waren -, dann läßt sich auch sagen, daß genausowenig Schaden mit der Beteiligung am Kriege wie mit der Neutralität angerichtet wurde. Ørvik meinte dies jedoch nicht. Es ist gut, in Erinnerung zu behalten, daß das Ausmaß der Zerstörung in den Kriegen des 19. und 20. Jahrhunderts gleichermaßen das Resultat von mangelnder Anständigkeit in den Beziehungen zwischen den Staaten wie neuer technischer Erfindungen ist. Es ist jedoch relevanter festzustellen, daß die gesetzlichen Regeln und Praktiken der Neutralität sich gerade nach der Französischen Revolution entwickelt haben. Die Neutralität der Schweiz wurde anerkannt; Belgien und Luxemburg wurden neutralisiert; die Pariser Erklärung von 1856 und die beiden Haager Konferenzen von 1899 und 1907, um nur einige Beispiele zu nennen, waren Höhepunkte in der Entwicklung der Idee der Neutralität.

Auch das Argument, daß die Praxis der Neutralität von der Autarkie der Staaten abhängt, ist nicht überzeugend. Denn der Begriff Autarkie ist schwer zu messen. Auf welchem Existenz-Niveau ist ein Land wirklich autark? Ist es das Land, das seine eigenen Nahrungsmittel und andere Notwendigkeiten produziert und nicht mit anderen Ländern zu handeln braucht? Jedoch gibt es kaum ein Land, das nicht vom Handel abhängt. Möglicherweise spielt in einigen Fällen der Handel eine größere Rolle als in anderen. Hinzu kommt, wie weiter oben ausgeführt wurde, daß gerade Handel und Wirtschaft die Entwicklung der Neutralitätsgesetze förderten: Aktivitäten, die mit dieser Beschreibung der Autarkie nicht in Einklang zu bringen sind. Es lassen sich keine überzeugenden Beispiele finden, die zeigen, daß ein Land Neutralität wegen seiner Autarkie annahm und sie später aufgab, als es vom Handel abhängig wurde. Als die Vereinigten Staaten während des ersten Weltkrieges ihre Neutralität aufgaben, lag der Grund dafür sicherlich nicht in einer Änderung ihrer Autarkie, was immer die realen Motive gewesen sein mögen. In der Tat waren die Vereinigten Staaten eine Weltmacht geworden, die finanziell und in mancher anderen Weise mit dem größten Teil der Welt verflochten

war. Ihre Verwicklung nicht nur in den ersten, sondern auch in den zweiten Weltkrieg war eine notwendige Folge davon. In der Tat hatten die Vereinigten Staaten, lange bevor sie offiziell in den Krieg eintreten, aufgehört neutral zu sein; sie gaben massive Hilfe an die Alliierten⁷⁾.

Das Argument der Autarkie wird nur dann glaubhaft, wenn Neutralität mit Isolationismus gleichgesetzt wird, was es nicht notwendigerweise sein muß. Das Beispiel Schwedens und der Türkei (unter anderen) während des zweiten Weltkrieges z.B. zeigt, wie abhängig jene Länder vom Außenhandel waren, es ihnen jedoch trotzdem gelang, dem Kriege fernzubleiben und ihre Neutralität weitgehend zu erhalten. Es ist wahr, daß sie sich hinlänglich mit dem Winde beugen mußten, um der vorherrschenden Macht Konzessionen einzuräumen, die damals ihre Forderungen stellte. Es liegt vielleicht in der Natur der Sache, daß die Praxis der Neutralität mit wenigen Ausnahmen nie auf eine streng juristische Definition beschränkt war, und die rechtlich korrekten Haltungen Belgiens und Luxemburps während des ersten Weltkrieges oder Norwegens während des zweiten genügten nicht, ihre Neutralität oder ihre Unabhängigkeit zu sichern. Es ist möglich, daß eine Neutralitätspolitik dem **Recht entspricht, doch gewöhnlich war sie eine Funktion des Gleichgewichtes der Mächte**. Denn beim Völkerrecht Schutz für eine neutrale Politik zu suchen bedeutet, daß diesem Recht

7) siehe z.B. Colonel House's Brief vom 6. Oktober 1915 an den amerikanischen Botschafter in England. "We have given the Allies our sympathy and we have given them more substantial help that we couldn't offer Germany, even if we were so disposed - ie, an unrestricted amount of munition of war and money. In addition to that, we have forced Germany to discontinue the submarine warfare ... we have done as much as any nation can do to help her (England) without actually entering the war". Zitiert von Ørvik, a.a.O., aus C. Seymour, The Intimate Papers of Colonel House (N.Y. 1926, Bd. II), S. 72-73. Ebenso lieferten die USA England am 3. September 1940, während sie offiziell noch neutral waren, 50 veraltete Zerstörer. Sie verkauften eine große Anzahl kleinerer Waffen und Munition und gewährten Ausbildungshilfe für britische Piloten in USA. Im August 1940 trat sie in ein Verteidigungsbündnis mit Kanada ein - das am Krieg beteiligt war - und beschlossen, einen gemeinsamen Verteidigungsaus-schuß zu gründen. Siehe Baily, A Diplomatic History of the American People. (5.Auf.Appleton-Century-Crofts, N.Y. 1955)

Eigenschaften zugesprochen werden, die es nicht besitzt, d.h. das Völkerrecht garantiert oder sichert Neutralität nicht. Die Neutralen hängen von der Stärke der einen oder der anderen großen Mächte ab, um ihre Neutralität und Unabhängigkeit zu bewahren. Dies geht klar aus der Praxis einiger Neutraler hervor, besonders Schwedens und der Türkei während des zweiten Weltkrieges.

Bevor einige summarische Beispiele des Verhaltens neutraler Länder während des zweiten Weltkrieges gegeben werden, muß hervorgehoben werden, daß rein strategische Erwägungen nicht in Betracht gezogen werden. Dies bedeutet jedoch nicht, daß diese unbedeutend waren oder die kleinen Länder so begünstigten, daß sie eine Barriere gegenüber Invasionen darstellten. Noch wird angenommen, daß diese Länder (wegen ihrer geringen Größe) unbedeutend für die allgemeine Lage waren. Es ist im Gegenteil Grund für die Annahme vorhanden, daß ihr Beitritt zur einen oder zur anderen der kriegführenden Gruppen einen merklichen Unterschied im Gleichgewicht der Kräfte ausgemacht hätte.

Schweden z.B. entging, indem es sich während des zweiten Weltkrieges als neutral erklärte, sowohl dem Schicksal, seine Unabhängigkeit zu verlieren als auch in die Feindseligkeiten hineingezogen zu werden. Jedoch die Tatsache, daß Schweden dies tun konnte, hing weder von der schwedischen Stärke, einem Bruch seiner Neutralität zu widerstehen, noch von der Idee der Neutralität innewohnenden Kraft ab. Als ein Land, das gefährlich mitten in einem sich ausbreitenden Kriege lag, dessen wirtschaftliches Wohlergehen vom Handel mit beiden kriegführenden Parteien abhing, konnte Schweden kaum eine strikt neutrale Stellung bewahren, ohne die kriegführenden Mächte herauszufordern. Schweden mußte deshalb genügend Konzessionen machen, um die kriegführenden Mächte davon abzuhalten, zu hohe Forderungen zu stellen oder den Eindruck zu erwecken, daß seine Neutralität den individuellen Interessen der kriegführenden Mächte schädlich war. Jedoch wurden diese Konzessionen nicht auf der Basis bloßer Launen gemacht. Sie standen in engem Bezug zum vorherrschenden Gleichgewicht der

Mächte⁸⁾. So z.B. bestanden die Alliierten beim Ausbruch des Krieges im Jahre 1939 darauf, daß Schweden den Durchgang von alliierten Truppen zulasse, um den Finnen in ihrem Krieg gegen Rußland zu helfen. Die Russen hatten jedoch bereits ihre starken Einwände gegen irgendeine durch Schweden kommende Hilfe geltend gemacht. Ebenso gab Deutschland seine Abneigung gegen schwedische Schritte zu verstehen, durch die die Alliierten Eintritt nach Skandinavien erlangen könnten⁹⁾. Die Gefahr, Deutschland - damals die vorherrschende Macht in Europa - zu verärgern, war so groß, daß Schweden es für richtiger hielt, weder in den russisch-finnischen Krieg verwickelt zu werden, noch den Alliierten den Durchgangsverkehr von Truppen zu erlauben. Alles, was sie im Januar 1940 taten, war, einigen Freiwilligen aus England und Frankreich, die ihre Ausrüstung nach ihrer Ankunft in Finnland erhalten sollten, die Erlaubnis zu geben, schwedisches Territorium zu passieren. Außerdem kämpften einige 8000 schwedische Freiwillige für Finnland. Somit kann gesagt werden: "Sweden's experience showed that the small state in such a situation must still act in such a way as not to alienate the great power most dangerous to its security even when every other factor, including the strongest fraternal ties, exert pressure in the other direction"¹⁰⁾.

Das Zögern Schwedens, sowohl Finnland zu helfen als auch den alliierten Truppen, die für Finnland kämpften, Transitrechte zu gewähren, steht in scharfem Kontrast zu den Konzessionen, die Deutschland gemacht wurden. Als z.B., nachdem Norwegen und fast das ganze West-Europa unter deutsche Besatzung gefallen war (und 88 % des gesamten schwedischen Handels war nach dieser Region ausgerichtet), und als die deutsche Abhängigkeit von den schwedischen Eisenerzen durch den Besitz der Erzbergwerke von Lothringen und Luxemburg stark verringert war, wurde es offensichtlich, daß nicht einmal mehr der wirtschaftliche Hebel übriggeblieben war, mit dem Schweden die

8) M. Gunnar Hagglöf, A Test of Neutrality (in: International Affairs No. 2, April 1960), S. 153-167.

9) A.B. Fox, The Power of Small States (University of Chicago Press, 1959), S. 116. Siehe Kap. V Sweden: Armed Neutral, S. 108-146.

10) aaO., S. 125.

Forderungen einer unwiderstehlichen Kriegsmacht hätte ausgleichen können. Angesichts der Tatsache, daß das Mächtegleichgewicht eindeutig zugunsten Deutschlands stand, fand Schweden sich in der Lage, Konzessionen machen zu müssen, die kaum mit seinen neutralen Gefühlen vereinbar waren. Eine Woche nach dem Fall von Norwegen sicherte sich Deutschland die Erlaubnis für den Transport von Kriegsmaterial und Militärpersonal auf Urlaub durch Schweden. Im folgenden Jahr (Juni 1941) wurde eine ganze deutsche Division (die Engelbrecht-Division) von Norwegen durch Schweden nach Finnland zum russischen Kriegsschauplatz transportiert. "A reasonable adjustment to German hegemony seemed necessary to the Swedes"¹¹⁾, bemerkt A.B. Fox und hebt hervor, daß Schweden "had no other power's strength upon which to draw to withstand German pressure"¹²⁾. Zur gleichen Zeit gelang es Schweden jedoch auf verschiedene Weise, gute Beziehungen zu Großbritannien zu erhalten. Unter anderem verpachtete es an Großbritannien seine Handelsflotte in der Größe von 600 000 t, die durch die deutsche Blockade von Schweden abgeschnitten war¹³⁾.

Als sich jedoch das Kriegsglück um das Jahr 1943 wendete, realisierten die Schweden, daß sie ihre Einstellung gegenüber den kriegführenden Mächten revidieren mußten. Als die Alliierten, nachdem sie die Oberhand im Krieg gewonnen hatten, forderten, daß Schweden den Export von wichtigen Kriegsgütern nach Deutschland wie Eisenerz, Stahl und Kugellager aufgäbe, entsprachen die Schweden dieser alliierten Forderung. Die Alliierten gingen noch weiter und bestanden darauf, daß der Krieg abgekürzt werden könne, wenn die Schweden in einen totalen Handelsstopp mit Deutschland einwilligten, besonders in bezug auf Kugellager. Bis zum Ende des Jahres 1944 waren alle schwedischen Exporte nach Deutschland eingestellt mit Ausnahme einiger Unterstützungssendungen. Zur gleichen Zeit gestattete Schweden die Ausbildung von Tausenden von norwegischen Soldaten auf seinem Territorium, so daß 1945 etwa 15 000 Mann zum Vorschein kamen, ausgerüstet und kampfbereit¹⁴⁾.

11) a.a.O., S. 133.

12) a.a.O., S. 137.

13) a.a.O., S. 135.

14) a.a.O., S. 140.

Im Gegensatz hierzu steht Norwegen, das ein so vorsichtiger Neutraler war, daß es sich während der Abstimmung des Völkerbundes zur Ausweisung der Sowjet-Union der Stimme enthielt, und seine Neutralität wurde durch eine beinahe völlig unparteiische Stellungnahme im finnisch-sowjetischen Krieg (1939) unterstrichen. In Deutschland war man zu dem Schluß gekommen, daß ein neutrales Norwegen nützlich sei aus dem einfachen Grunde, daß es die Alliierten aus Skandinavien heraushielt und der schwedisch-deutsche Handel durch die norwegischen Gewässer von Norwegen her verschifft werden konnte, wenn die Ostsee zugefroren war. Jedoch änderten sich die deutschen Ansichten über die Wirksamkeit der norwegischen Neutralität, als die Alliierten ihren Druck auf Norwegen verstärkten. Zunächst kontrollierten sie seinen Handel und benutzten seine Handelsmarine und dann, im Hinblick auf eine Blockade des schwedisch-deutschen Handels, der durch norwegische Gewässer lief, verminten sie diese Gewässer im März 1940. Darüber hinaus schickten die Alliierten, die eine deutsche Vergeltung für die Blockade fürchteten, in aller Eile kleine Truppenkontingente nach vier norwegischen Häfen. Sicherlich, dies wurde alles gegen den norwegischen Protest unternommen. Jedoch halfen Proteste nicht, um den Druck der Alliierten zu entgegenen. Auf der anderen Seite wurden dadurch deutsche Befürchtungen hervorgerufen, die schließlich - im Gegensatz zu deren ursprünglicher Bevorzugung eines neutralen Norwegens - zur Besetzung Norwegens führte¹⁵⁾.

Ein weiteres interessantes Beispiel bietet die Türkei, die als "alliiertem Neutraler" bezeichnet wurde, d.h. ein Land freundlich gegenüber Frankreich und Großbritannien und an diese beiden Länder gebunden durch einen Drei-Mächte-Beistandspakt, der im Oktober 1939 unterzeichnet wurde. Während des Krieges waren die Alliierten sehr bemüht, daß die Türkei, möglicherweise die einzige deutsche Bezugsquelle für Chrom, ihren Handel mit Deutschland einschränke. Und als Entschädigung für den türkischen Verlust des ausgedehnten Handels mit Deutschland waren die Alliierten bereit, der Türkei beträchtliche

15) Fox, a.a.O., siehe Kap. IV, S. 78-107.

Kredite einzuräumen und ausgiebige Einkäufe türkischer Exporte zu tätigen. Jedoch, als Frankreich gefallen war und Italien auf der Seite der Achse in den Krieg eingetreten war und fast ganz Europa einschließlich der Inseln um die Türkei herum 1941 unter deutscher Kontrolle war, in anderen Worten, das Mächtegleichgewicht zugunsten Deutschlands stand, wurde die Türkei schließlich von Deutschland abhängig. Bereits 1940 wurde ein türkisch-deutsches Wirtschaftsabkommen unterzeichnet, das - obwohl es einträglicher für die Türkei war - auf die veränderte Machtstruktur hinwies. Und im Juni 1941 wurde die deutsche Macht als so überwältigend angesehen, daß die Türkei nicht umhin konnte, einen Freundschaftsvertrag mit Deutschland einzugehen. Es ist zwar richtig, daß sie Großbritannien die geheime Versicherung gaben, deutschen Truppen nicht die Durchgangserlaubnis zu geben, doch mußten sie dem deutschen Druck nach Erhöhung der Exporte von Chrom und anderen strategisch wichtigen Gütern nachgeben. Nur durch Konzessionen an die vorherrschende kriegführende Macht konnte die Türkei hoffen, selbst dem Kriege fernzubleiben. Wie ein offizieller Sprecher es nannte: "(die Türkei) had to keep the sheep fed and the cab-bages from being eaten"¹⁶⁾. Doch als sich das Kriegsglück zu Beginn des Jahres 1944 wendete und die Alliierten wieder die Lage beherrschten, gab die Türkei der alliierten Forderung nach, seine wirtschaftlichen und politischen Beziehungen mit Deutschland abzubreaken. Bis zum August 1944 waren nicht nur alle Beziehungen zu Deutschland abgebrochen, sondern die Türkei erklärte den Achsenmächten den Krieg, gerade rechtzeitig, um zur Jalta-Konferenz eingeladen zu werden.

Die angeführten Beispiele lassen den Schluß zu, daß Neutralität in enger Beziehung zum vorherrschenden Machtgleichgewicht steht, obwohl sie in einigen Fällen durch ehrgeizigere Pläne hervorgerufen gewesen sein mag als denen, die Heinrich VIII. zugeschrieben werden, nämlich das Gleichgewicht zu halten - cui adhaero praest. Jedoch welche Formen immer Neutralität annehmen mag - und es gibt deren viele -, es wurde immer ein Mächtegleichgewicht vorausgesetzt, und die Neutra-

16) zitiert a.a.O., S. 31.

lität hat sich den Änderungen in der Struktur dieses Gleichgewichtes angepaßt¹⁷⁾. Aus diesem Grunde scheint es ratsam, das Studium der Neutralität nicht allein auf juristische Erörterungen zu beschränken. In juristischen Abhandlungen wurde nur eine bestimmte Konzeption der Neutralität beschrieben, während die Idee der Neutralität durch verschiedene andere politische Handlungsweisen ausgedrückt worden ist, die im allgemeinen die begrenzte juristische Definition übersteigen und von Isolation, Nichtbeteiligung am Kriege bis zu der modernen Version der Neutralität reichen: dem Neutralismus. Wie nicht anders zu erwarten, ist die Neutralität wie andere Konzeptionen historisch bedingt und hat mit den politischen Notwendigkeiten eine Reihe von Bedeutungen und Haltungen in sich aufgenommen¹⁸⁾. Professor Schwarzenberger hebt hervor, daß Neutralität nicht nur synonym mit Neutralisierung und Neutralismus ist, sondern auch mit "non-commitment", "non-alignment" (Bündnisfreiheit) und sogar "unilateralism", "non-involve-ment", "isolationism"¹⁹⁾. Um Unklarheiten zu vermeiden: Es gibt Unterschiede zwischen der klassischen Konzeption der Neutralität, die als Abstinenz und Unparteilichkeit in einem Kriege zu verstehen ist, und ihren modernen Varianten wie "non-alignment" und Neutralismus. Letzere, obwohl auch an der klassischen Konzeption teilhabend, ist eher durch das Streben nach Verhütung von Kriegen charakterisiert. Dies ist in der Tat impliziert, wenn Bekenntnisse zum Neutralismus von Erklärungen begleitet sind wie "a positive policy for peace" (Nehru).

-
- 17) siehe Quincy Wright, A Study of War (IV. Aufl., Chicago 1947), Bd. II, S. 783-792. "A neutral government is usually torn between urgings to follow the easy course of avoiding the hardships of war and isolating itself from the conflict; the prudent course of jumping onto the bandwagon and currying favour with the probable victor; the juristic course of helping the side with a just cause, thereby giving its weight to law which may prove a useful defense in the future; and the cause, both sentimental and sophisticated, of helping the underdog so as to maintain the balance of power".
- 18) siehe Peter Lyon, Neutrality and the emergence of the concept of Neutralism (in: Review of Politics, Notre Dame, Indiana, April 1960, Bd. 22), S. 255-268.
- 19) siehe G. Schwarzenberger, The scope for Neutralism (in: Year Book of World Affairs, 1961, Bd. 15), S. 233-244.

Hinter den semantischen Variationen und feinen Unterschieden in der Neutralitätspolitik verschiedener Länder liegt das Prinzip der Souveränität, das alle Konzeptionen der Neutralität gemeinsam haben. Sei es die Neutralisierung eines Territoriums, die Anerkennung der Neutralität oder der Nichtbeteiligung am Kriege eines Staates, worum es wirklich geht, ist die Beschränkung der Kapazität eines souveränen Staates, Kriege zu führen - entweder freiwillig oder auf andere Weise -, wodurch dieser Staat sich verpflichtet, sich an keinem Krieg zu beteiligen, außer in Selbstverteidigung. Daher steht Neutralität in engem Zusammenhang mit der Ausübung der Souveränität in der Außenpolitik, eine Erklärung unter anderen für die Beliebtheit des Neutralismus unter neuen unabhängigen Staaten. Bereits im Jahre 1836 beobachtete Professor Wheaton: "The right of every independent state to remain at peace whilst other states are engaged in war, is an incontestable attribute of sovereignty"²⁰). Belgien hatte in der Tat ähnliche Ideen, als es sich entschloß, angesichts der Rückschläge im Völkerbund einen Kurs einzuschlagen, der als "realistic neutrality" charakterisiert wurde. Als Definition dieses neuen Kurses erklärte der damalige Außenminister Belgiens (Paul Henry Spaak): "I want only one thing, a foreign policy exclusively and entirely Belgian"²¹). Auch das österreichische Neutralitätsgesetz vom 26. Oktober 1955 enthält das gleiche Prinzip: "Zum Zwecke der dauernden und immerwährenden Behauptung seiner Unabhängigkeit nach außen und zum Zweck der Unverletzlichkeit seines Gebietes sowie im Interesse der Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung im Inneren erklärt Österreich aus freien Stücken seine immerwährende Neutralität und wird dies mit allen ihm zu Gebote stehenden Mitteln aufrecht erhalten und verteidigen. Österreich wird zur Sicherung dieser Zwecke in aller Zukunft keinen militärischen Bündnissen beitreten und die Errichtung militärischer Stützpunkte fremder Staaten auf seinem Gebiet zulassen". Und als kürzlich der amerikanische Außenminister (Dean Rusk) gefragt wurde, wie er

20) zitiert von Quincy Wright in: The Present Status of Neutrality (in: A.J.I.L. Bd. 34, 1940), S. 397.

21) zitiert von Ørvik, a.a.O., S. 184.

den Begriff "neutral" in Verbindung mit Laos verstände, antwortete er: "A country which is not committed in any military sense to any side, that is, not a base of penetrational operations for anyone, that is, a country not under the domination of outsiders, a country whose own leaders can order its affairs, including its own foreign policy"²²⁾.

Jenen, die die Vision einer durch das Recht geordneten internationalen Gesellschaft hegen, muß das Geltendmachen nationaler Souveränität zweifellos anomal erscheinen. Denn die Verringerung der nationalen Souveränität ist eine Vorbedingung, um diese Vision zu verwirklichen. Doch wie die Jahre zwischen den beiden Weltkriegen und die Erfahrungen des Völkerbundes zeigten, waren die Mitglieder der Internationalen **Gemeinschaft** vornehmlich damit beschäftigt, ihre individuellen Machtinteressen zu vergrößern mit wenig Rücksicht auf die Interessen der internationalen Gemeinschaft als solcher. In der Tat, von einer internationalen Gemeinschaft zu sprechen, mag - trotz des Völkerbundes - eine Übertreibung sein, und das Jahrzehnt, das auf die Gründung der Vereinten Nationen folgte, gab auch nicht viel Anlaß für Optimismus. In einer wichtigen Beziehung ist das Bestehen auf Souveränität, obwohl es anomal erscheinen mag, weitgehend eine Widerspiegelung der Struktur der internationalen Beziehungen, wie es sich im ersten Jahrzehnt nach dem zweiten Weltkrieg entwickelte. Während auf der einen Seite unabhängige und schwache Staaten sich rasch vermehrten, konzentrierte sich die tatsächliche Macht in wirtschaftlicher und militärischer Hinsicht auf immer weniger Staaten, bis eine neue Art von mächtigen Staaten, besser als Supermächte oder Hegemonialmächte bezeichnet, die internationale Politik beherrschten. Die Hegemonial- oder Supermächte mit ihrer Tendenz, ihre eigenen Einflußsphären zu schaffen und die schwächeren Staaten in einen Status hineinzuzwingen, der treffend als "Klienten-Staat" bezeichnet wurde, unterhöhlten durch wirtschaftliche, politi-

22) Washington Post, 31. März 1961. Eine 14-Mächte-Konferenz in Genf erreicht schließlich im Juli 1961 die Übereinstimmung über die Grundlage eines neutralen Laos mit Souvanna Phouma als Ministerpräsident einer wohl ausgewogenen Koalitionsregierung mit rechtem Flügel, Neutralisten und Pathet-Lao-Fraktionen.

sche und militärische Zusammenarbeit die dünne Kruste der Souveränität in den neuen und schwächeren Staaten und riegelten sie, wo es möglich war, in harte Machtblöcke ein. Die Struktur der internationalen Politik entwickelte sich zur Bipolarität, in der jede der Supermächte ihren eigenen Block dominierte, und die Blöcke erstreckten sich fast über die ganze Erde.

Das ideologische Element zementiert diese bipolare Machtkonzentration. Einfach ausgedrückt, hat jeder Block und jede Supermacht sich selbst die heilige Mission auferlegt, mit wahrem Kreuzzugseifer eine bestimmte Lebensweise zu hüten und zu verbreiten. Während der westliche Block anstrebt, demokratische Staaten zu bewahren bzw. zu errichten, wo es möglich ist, verhält sich der Ostblock genauso in bezug auf eine bestimmte Variante der "Volksdemokratien". Während der Westen stolz auf die Überlegenheit des Systems der "freien Marktwirtschaft" ist, schlägt der Ostblock stattdessen Zentralverwaltungswirtschaft vor. Dieses sind die wichtigsten Punkte in der 'großen Debatte', und Ideen sind sozusagen das Kanonenfutter im kalten Krieg geworden. Fast alle wichtigen Fragen des öffentlichen Lebens sind in genialer Weise auf die ideologische Ebene gehoben worden, und Politik durchzieht heute fast alle Ebenen menschlicher Existenz. Sogar Worte spiegeln die ideologischen Absichten wider und ihr Gebrauch schafft nur noch mehr Verwirrung und Mißverständnis als Verständnis.

In dieser Atmosphäre der internationalen Politik wandten sich Staaten, die militärischem oder ideologischem Druck widerstanden - in anderen Worten: der Beeinträchtigung ihres souveränen Rechtes, ihre Angelegenheiten nach ihren eigenen Wünschen zu ordnen -, der Politik der Bündnisfreiheit und des Neutralismus zu; andere wurden Mitglieder des einen oder des anderen Militärbündnisses. Es ist in diesem Zusammenhang verständlich, daß die neuen Staaten, die nach einer langen Periode der Unterdrückung unter Kolonialmächte nun die Herren in ihrem eigenen Hause geworden waren, ihre neugewonnene Souveränität gegen Beeinträchtigungen irgendeiner Art behaupten und schützen wollten.

Das bedeutet jedoch nicht, daß Staaten, die Mitglieder des einen oder des anderen Blocks wurden, aufhörten, souverän zu sein; juristisch gesehen blieben sie souverän. Es bedeutet jedoch, daß sie im Gegensatz zu jenen Staaten, die Militärbündnisse ablehnten, in einigen Fällen ernsthafte Beeinträchtigungen ihrer Souveränität in innenpolitischen und außenpolitischen Aspekten hinnehmen mußten²³⁾. Dies wird an den "Klienten-Staaten" der UdSSR deutlich, deren Innen-, Verteidigungs- und Außenpolitik in hohem Maße ein Echo der russischen Wünsche sind, und es ist kein Zufall, daß die Länder des Warschauer Paktes fast immer gleiche Standpunkte bei den Abstimmungen in den Vereinten Nationen einnehmen. Tatsächlich ist der Ostblock so gründlich abgeriegelt, daß kein Mitgliedsstaat davon losbrechen könnte. Der Ausgang der Aufstände in Ostberlin und der Sowjetzone (Juni 1953) und Ungarn (Oktober 1956) unterstreichen nur diese Tendenz.

Der Einfluß der Vereinigten Staaten auf die Mitglieder des westlichen Blocks war in ähnlicher Weise nicht nur auf Angelegenheiten der Verteidigung und der Außenpolitik beschränkt, sondern reichte sogar in die Sphäre der Innenpolitik hinein. Während der Wahlen in Italien im Jahre 1948 gab die Regierung der Vereinigten Staaten klar zu verstehen, daß ein kommunistischer Wahlsieg zukünftige amerikanische Wirtschaftshilfe in Frage stellen würde. Im Falle Griechenlands schlugen die Vereinigten Staaten Änderungen in den Methoden von "taxation, trade policies, civil service and state expenditure"²⁴⁾ vor und zwangen das griechische Parlament durch diplomatischen Druck im März 1952, eine Wahlreform anzunehmen, die schließlich zu dem erwünschten Ergebnis führte: "In the form of one-party cabinet of Marshal Papagos"²⁵⁾. Während des deutschen Wahlkampfes im Jahre 1953 zögerte der amerikanische Außenminister John Foster Dulles nicht, den Deutschen zu raten, für Kanzler Adenauers Koalition und gegen die sozialdemokratische Opposition zu wählen. Ähnlich wurde der japanischen Regierung

23) K. Loewenstein, Sovereignty and International Co-operation (in: A.J.I.L. Bd. 48, 1954), S. 222-244.

24) a.a.O., S. 240.

25) ebd.

25) ebd.

zu verstehen gegeben, daß der amerikanische Kongreß die Quelle für zukünftige Wirtschaftshilfe "would take unkindly towards a Japanese peace treaty with Communist China while welcoming one with the Formosa Regime"²⁶⁾. Und noch auf einem anderen Gebiet der Außenpolitik wurden die sechs europäischen Nationen 1953 mit "agonising reappraisals of US policy" bedroht, um den EVG-Vertrag bis zu einem bestimmten Datum zu ratifizieren. Um Mißverständnisse zu vermeiden: Es finden sich Unterschiede in dem Ausmaß des Einflusses, den Hegemonialmächte innerhalb ihrer Blöcke ausüben, und gleichermaßen gibt es Unterschiede in dem Ausmaß, in dem Mitglieder der Blöcke einen Teil ihrer Souveränität aufgaben. In der Tat, je weniger ein Land sich ausländischen Militärbasen öffnet (und damit einen geringeren Teil seiner Souveränität übergibt) wie im Falle Norwegens, desto mehr wird es "neutral" (d.h. unabhängig = souverän) dem entgegengesetzten Block erscheinen²⁷⁾. Wenn also dem Zusammenhalt der Blöcke das Vorrecht vor der ideologischen Konformität eingeräumt wird, sind die Ziele einer Neutralitätspolitik auch in modernen Zeiten dieselben geblieben²⁸⁾. So z.B. gelingt es Jugoslawien, obwohl es ein kommunistisches Land ist, eher als Neutraler akzeptiert zu werden, weil es von Militärbündnissen fernbleibt. Finnland²⁹⁾, Schweden, Österreich und Laos sind andere Beispiele in dieser Richtung. Die Haltung der Supermächte zusammen mit der militärischen Entwicklung hat nicht weniger zu einer solchen Struktur der Neutralität beigetragen. Die Argumente bewegen sich etwa auf folgender Linie: wenn es nicht gelingt, ein Land für ein Militärbündnis zu gewinnen, dann muß

26) a.a.O., S. 240.

27) John H. Herz, *International Politics in the Atomic Age* (N.Y. 1959), S. 131-132. Siehe Teil II, *The Impact of Bipolarity*, S. 111-143.

28) Norwegen erklärte auf sowjetischen Nachdruck, daß es würde "never join in any agreement with other states that contain obligations for Norway to open bases for the military forces of foreign powers as long as Norway is not attacked or subjected to threats of attack". Diese Politik wurde aufrechterhalten, selbst als die NATO nach Norwegens Beitritt zu einer gemeinsamen Verteidigungsorganisation nach 1952 umgestaltet wurde. Siehe Herz, a.a.O., S. 131-132.

29) siehe Ralf Rörngen, *The Neutrality of Finland* (in: *Foreign Affairs*, Juli 1961, Bd. 39, No. 4), S. 601-609.

wenigstens verhütet werden, daß es mit der anderen Seite zusammenarbeitet. In anderen Worten, gewinne wenn möglich, aber verliere nie. Da jedoch auf dem Gebiet militärischer Erwägungen Gewinne und Verluste durch das Gleichgewicht des Schreckens stark reduziert sind, scheinen alle Bemühungen auf Seiten der beiden Blöcke jetzt auf ideologische und nicht-militärische Gewinne ausgerichtet zu sein. Die sogenannten neuen Nationen sind das unmittelbare Feld, auf dem die beiden konkurrierenden Lebensweisen ineinanderspielen, und beide beeinflussen die Form ihrer Gesellschaften und ihre Rolle in der internationalen Politik.

Abschnitt B

"This remarkable resurgence of nationalism, or rather a re-discovery of it and a new realization of its vital significance, has raised new problems and altered the form and shape of old problems...

... and often, as we have seen, a deliberate attempt is made to use those traditions to rouse a people to a high pitch of effort and sacrifice. Traditions have to be accepted to a large extent and adapted and transformed to meet new conditions and ways of thought, and at the same time new traditions have to be built up. The nationalist ideal is deep and strong; it is not a thing of the past with no future significance. But other ideals, more based on the ineluctable factes of today have arisen, the international ideal and the proletarian ideal, and there must be some kind of fusion between these various ideals if we are to have a world equilibrium and a lessening of conflict. The abiding appeal of nationalism to the spirit of man has to be recognized and provided for, but its sway limited to a narrower sphere."

- J. Nehru, The Discovery of India
(Asia Publishing House, London,
4th impr. 1956) S. 40 -

6. Nationalismus in Asien: Zwischen Tradition und Modernität

Neben verschiedenen Erwägungen, die die Länder Asiens zur Politik des "non alignment" und des Neutralismus geführt haben, muß im Auge behalten werden, daß der Inhalt dieser Politik stark von den Kräften des Nationalismus, des sozialen Humanismus und anderer westlicher politischer Ideen gefärbt worden ist¹⁾.

Es ist häufig festgestellt worden, daß keine soziale und politische Kraft in Asien so umfassend ist wie der Nationalismus, und seine ausgeprägte Beziehung zum Neutralismus ist oft hervorgehoben worden; jedoch wurde hier der Nationalismus im engen Sinne des Anti-Kolonialismus gebraucht²⁾. Während es zutrifft, daß der Nationalismus, so wie er sich in der kolonialen Welt entwickelte, notwendigerweise ein Element des Anti-Kolonialismus besaß, zeigte er jedoch gleichzeitig verschiedene andere Elemente und Tendenzen, die die Innenpolitik dieser Länder nicht weniger beeinflußt und bestimmt haben als die Politik der Bündnisfreiheit und des Neutralismus.

Die Entstehung des Nationalismus in Asien wie in anderen Teilen der außereuropäischen Welt ist durchaus zutreffend als eine Antwort auf die materielle und geistige Prägung durch den Westen beschrieben worden³⁾. Autoren verschiedener Richtungen haben in verschiedener Weise die fortschrittliche Rolle des britischen Kolonialismus gerühmt, der die traditionellen Gesellschaften in Asien durch westliche Erziehung umformte und die "materielle Voraussetzungen⁴⁾, wie Marx es nannte, des Fort-

1) Cora Du Bois erwähnt das Vorherrschen von: "Social humanism, nationalism and Marxism" in Asien. Siehe Social Forces in South East Asia (University of Minnesota Press, 1949), S.42. Ähnlich wies Robert A. Scalapino darauf hin: "... three comprehensive forces which have been so important in contemporary Asian thought and life: the forces of eclecticism, nationalism and Marxism". Siehe Neutralism in Asia, in: The American Political Science Review, Band XLVIII (Nr. 1, 1954), S. 56.

2) Als Beispiel siehe Scalapino, a.a.O., S. 57.

3) Rupert Emerson, From Empire to Nation (Harvard University Press, 1960), S. 61.

4) Weiter schrieb Marx in seinem Aufsatz für die New York Herald Tribune über "The Future Results of British Rule in India" - "England it is true in causing a social revolution in Hindu-

schritts legte. Die Verbreitung der Geldwirtschaft und die Entwicklung des Verkehrswesens bei gleichzeitiger Urbanisierung und der Entstehung neuer Klassen von Kaufleuten, Unternehmern, Anwälten, Ärzten, Lehrern, Journalisten etc. - Produkte des westlichen Einflusses und aufnahmebereit für die westlichen Ideen des Rationalismus und Individualismus - waren die Vorboten des Nationalismus und des Modernismus in Asien⁵⁾. Die Vertrautheit mit westlichem Gedankengut, die dazu führte, daß die Ideen des Nationalismus in den Hirnen der Kolonialvölker eingepflanzt wurden, ist treffend von Hans Kohn zusammengefaßt worden: "The rising generations assimilated European teaching with astounding receptivity. They quickly became nationalists, democrats and socialists. Cavour Mazzini, Kossuth, Parnell und Mill became their teachers and heroes. A more intimate acquaintance with European culture had been attained and it was no longer accepted uncritically. By a process of assimilation and through a nationalist outlook copied from Europe, a new Oriental consciousness came into being"⁶⁾.

Dieses Thema ist inzwischen häufig erörtert worden, und es ist richtig, daß der Einfluß westlicher Autoren (besonders Herbert Spencers und der Utilitarier) einen tiefen Einfluß auf die Generation der Pioniere unter den indischen Nationalisten gehabt hat⁷⁾. In der Tat waren diese (Männer wie Rammo-

stan, was actuated only by the vilest interests, and was stupid in her manner of enforcing them. But this is not the question. The question is : can mankind fulfil its destiny without a fundamental revolution in the social state of Asia? If not, whatever may have been the crimes of England, she was the unconscious tool of history in bringing about that revolution". S. John Strachey: The End of Empire (London, Victor Gollanz Ltd. 1961), S. 49. Es besteht eine Verwandtschaft zwischen der marxischen Auffassung des nützlichen Effekts der westlichen Wirkung und Gokhales Darstellung davon. "To my mind, the greater work of western education in the present state of India is not so much the encouragement of learning as the liberation of the Indian mind from the thralldom of old-world ideas... For this purpose, not only the highest but all western education is useful". Zitiert in: A.R. Desai, Social Background of Indian Nationalism (Bombay 1959), S. 137.

5) S.A.R. Desai, a.a.O., Kap. 11, S. 159-201.

6) Hans Kohn, A History of Nationalism in the East (George Rutledge and Sons Ltd., London 1929), S. 118.

7) S. Charles H. Heimsath, Indian Nationalism and Hindu Social Reform (Princeton University Press 1964), S. 49-50.

han Roy, Keshub Chandra Sen, M. Govind Ranade, K.T. Telang Gokhale und Bhandavarkar, um nur einige zu nennen) so gründlich durch ihre Erziehung auf die politischen und sozialen Werte des europäischen XIX. Jahrhunderts festgelegt, daß sie als "British-European phenomenon in an Indian setting" beschrieben worden sind. Und angeregt durch jene Ideen der Menschenrechte und der guten Gesellschaft unternahmen sie es, den Wiederaufbau ihrer eigenen Gesellschaft, die sie für "defunct and stationary"⁸⁾ hielten, in Gang zu bringen. Der Eifer für die soziale Erneuerung war weitverbreitet, sogar unter den Pionieren des Nationalismus in Burma und Ceylon. Jedoch überschritten sie in ihrer Politik nicht die Grenzen der Loyalität zum Empire⁹⁾. Es ist bemerkenswert, daß sie alle die nutzbringenden Tugenden der britischen Verwaltung rühmten. Die burmesische nationalistische Pionier-Organisation, die "Young Men's Buddhist Association", eröffnete symbolisch ihre Versammlungen mit der britischen Nationalhymne, und der Vorsitzende der Konferenz von 1917 erklärte: "we consider it a privilege and an honour to serve our rulers. We are gentlemen"¹⁰⁾. Die britische Verwaltung in Burma (wie in anderen Ländern), die zeitweise ernsthaft bemüht war, die 'Segnungen' der westlichen Erziehung, in der Tat "das beste von allem", was das Empire zu bieten hatte, zu verbreiten, wurde nicht müde, den Gedanken des Empires zu propagieren, während gleichzeitig den Kolonialvölkern Respekt für die eigenen Traditionen eingepflegt wurde. Die Bemühung, auf der einen Seite einen "sane and enthusiastic national spirit" zu fördern (wie ein amtlicher Bericht es nannte) und andererseits die Kolonialvölker zu guten Mitgliedern des britischen Empire zu erziehen ("Burma for the Burmans within the Empire"), wurde als ein Mittel angesehen, das Empire

8) Heimsath, a.a.O., siehe Kap. 1, S. 9 ff.

9) So hat Keshub Chandra Sen 1877 den gebildeten Indern geraten: "to be loyal to the British government, that came to rescue, as God's ambassador, when your country was sunk in ignorance and superstition and hopeless jejeuneness, and has since lifted you to your present high position". Zitiert: Heimsath, a.a.O., S. 21.

10) Zitiert: Maung Maung, Burma in the Family of Nations (Djambatan, Amsterdam 1957), S. 83.

gleichzeitig zu liberalisieren und zu erhalten¹¹⁾. Der Gedanke der Treue zum Empire blieb jedoch im Vordergrund.

Die nationalistischen Forderungen der europäisierten Schichten waren, was nicht erstaunt, verglichen mit dem späteren Nationalismus, sehr bescheiden. Ein Mitglied der europäisierten Elite in Ceylon machte im Jahre 1907 die Beobachtung: "eminently loyal people, deeply sensible of the benefits of British rule, the Ceylonese are aspiring to win the full measure of British citizenship". Und er fügte hinzu, daß einige der sozialen und wirtschaftlichen Reformen notwendig seien "to crown the splendid monument of administration which a century of British statementship has raised in Ceylon"¹²⁾. In Anbetracht der Tatsache, daß Ceylon der anglisiertesten Teil des britischen Kolonialreiches in Asien war, mag dieses Element politischer Loyalität vielleicht nicht zu sehr überraschen. Doch bedeutsam ist, daß solche Erklärungen nicht auf Ceylon beschränkt blieben. Eine Generation hingebungsvoller, westlich beeinflusster Pionier-Nationalisten operierte in Asien innerhalb der begrenzten Sphäre sozialer und politischer Reformen, und die Politik, beschränkt auf kleine urbane und verwestlichte Gruppen, blieb im wesentlichen eine "gentlemen's affair", "courteous and calm". Die Massen auf der anderen Seite - Analphabeten, die mit westlichem Gedankengut nicht vertraut waren - füllten den Nationalismus noch nicht mit der Triebkraft ihres gemeinsamen Handelns. Der Nationalismus, der sich inzwischen zu einer revolutionären Kraft entwickelte und das soziale und politische Leben der Völker Asiens geprägt hat, mußte das Erwachen großer Teile der Bevölkerung abwarten¹³⁾. "Politics", bemerkte Lenin, "begins where the masses

11) Für eine eingehendere Diskussion von diesem Gesichtspunkt der Kolonialpolitik, siehe John F. Cady, *A History of Modern Burma* (Cornell University Press, Ithaca, New York 1958), S. 193-199.

12) E.W. Perera, in: *Twentieth Century Impressions of Ceylon*, in: E.F.C. Ludowyk, *The Story of Ceylon* (Faber & Faber, London 1962), S. 234.

13) Wie Emerson bemerkte, "Traditionalist appeals have had little practical effect at early stages of political development where a thin layer of the westernized spoke almost unchallenged for the nation, and the mass of the people were still illiterate and little aware of their potential power", a.a.O., S. 367. Oder, wie E.R. Desai, der sonst eine Klassenthese befürwortete, schrieb: "... the growth of the new consciousness though increasingly enveloping more and more sections of different social classes, was still limited and slow in tempo", a.a.O., S. 201.

are, not where there are thousands, but where there are millions, that is where serious politics begins"¹⁴). Und der Anstoß zum Nationalismus als echter politischer Kraft wurde nun nicht nur aus westlichen Quellen bezogen, sondern gleichermaßen durch einen Prozeß der Wiederbelebung und Erneuerung einheimischer Traditionen, zugegeben unter dem Einfluß und der Herausforderung des Westens und des Christentums, wie im Falle der Hindu-Reformbewegung, deren extremste Manifestation, die Arya Samaj (gegründet 1875) war. Es muß im Gedächtnis behalten werden, daß für diese Völker, die durch die politische Macht und das wissenschaftliche Potential des Westens niedergeschlagen und bedroht waren, ihre Identität zu verlieren, ein Bezug zu ihren eigenen Traditionen (die in erster Linie religiöser Art waren) und deren Erneuerung ein Weg war, um dem Westen zu begegnen, um die eigene Identität zu bewahren und gleichzeitig die traditionsgebundenen und trägen Massen politisch zu aktivieren. John F. Cady hat in bezug auf Burma festgestellt, (doch trifft dies auch für andere Länder zu) daß das Vorhandensein religiöser Züge in der Entstehung des Nationalismus dem Umstand zugeschrieben werden kann, daß "religion afforded the only universally acceptable symbol to represent an accumulation of grievances, economic, social and psychological which were as yet for the most part inarticulate and incapable of direct political exploitation"¹⁵).

Das Beispiel Burmas ist in der Tat sehr bezeichnend. Wie Ceylon war die burmesische Gesellschaft eine 'plurale Gesellschaft par excellence' (Furnivall), in der das vorherrschende Anliegen der verschiedenen Gruppen der Bevölkerung: uneingeschränkte wirtschaftliche Gewinne, die moralischen, sozialen und politischen Probleme des Landes als Ganzem überschattete¹⁶).

14) zitiert in: E.H. Carr, *The Twenty Years' Crisis - 1919-1939* (London, Macmillan & Co. 1961), S. 102. Ähnlich bemerkt Aurobindo Ghose: "A proletariat is, as I have striven to show, the real key to the situation. Torpid he is and immobile; he is nothing of an actual force, but he is a very great potential force, and whoever succeeds in understanding and eliciting his strength becomes by the very fact master of the future".

15) John F. Cady, a.a.O., S. 190.

16) J.S. Furnivall, *Colonial Policy and Practice* (Cambridge University Press, 1948), S. 157.

Da in dieser Gesellschaft der Mittelstand, der sogenannte Träger des Nationalismus, nicht einheimisch war, sondern aus Europäern, Indern und Chinesen bestand, die wenig an der Entwicklung des Nationalismus interessiert waren, ergab der Buddhismus - die Religion des größten Teils der Bevölkerung - einen Nährboden, in dem sich politischer Nationalismus als artikulierte revolutionäre Bewegung entwickeln konnte¹⁷⁾. Das Schlagwort "to be a good Burman, one had to be a Buddhist"¹⁸⁾ hatte daher einen direkten Bezug zur Entstehung des Nationalismus in dieser pluralen Gesellschaft.

Seit den frühen Anfängen der Nationalbewegung in Burma, sogar als sie noch nach dem Westen orientiert war, schienen die Pongyis (die buddhistischen Mönche) ein Interesse daran zu zeigen; doch der Höhepunkt des Einflusses der Mönche und anderer religiöser Gruppen begann 1920 und drückte dem politischen Leben des Landes seinen Stempel auf. Es war die Periode, in der "alles gelb war" (eine Anspielung auf die safranfarbenen Gewänder der buddhistischen Mönche¹⁹⁾) und die größte nationalistische Organisation, der General Council of Burmese Association (G.C.B.A.) von den Pongyis infiziert und kontrolliert wurde. Daneben wurde der "General Council of Sangha Sametgi", gegründet 1922, das bedeutendste politische Organ der Pongyis. Der Führer dieser religiösen Kraft in der Politik, U Ottoma "did for nationalism in Burma", wie Cady sagt, "part of what Gandhi did for it in India by transforming an essentially political problem into a religious one"²⁰⁾. Diese Thematik,

17) J.F. Cady, a.a.O., S. 232, bemerkt, "in contrast with the situation in India, where the Congress Party found its main support among the middle class and business and professional people, Burma has no such indigenous middle class. If nationalist politicians in Burma wanted popular backing, they had little choice but to line up with the political Pongyis, who alone swayed the village 'Wunthan Athnis'". (Die Wunthan Athnis - "eigenrassische" Organisationen, wurden von der General Council of Burmese Association im Jahre 1921-22 als politische Dorfgemeinschaften aufgestellt, in einer Bemühung die politischen Fragen zur Aufmerksamkeit der Landbevölkerung zu bringen.) Siehe Cady, a.a.O., S. 234.

18) Fred. R. von der Mehden, Religion and Nationalism in South East Asia (University of Wisconsin Press, Madison 1963), S.20.

19) a.a.O., S. 122.

20) a.a.O., S. 232. Pongyis waren auch an den Sino-Birmesischen Krawallen von 1931, dem Saya San-Aufstand von 1931-32 und den blutigen Indo-Birmesischen Krawallen von 1938 beteiligt. Siehe von der Mehden, a.a.O., S. 130 ff.

oder vielmehr dieses Dilemma, ob man es den religiösen Gebrauch der Politik oder den politischen Gebrauch der Religion nennen will, ist bezeichnend nicht nur für die Entwicklung des burmesischen Nationalismus, sondern auch des Ceylonesischen Nationalismus. Und es fehlt nicht an Vertretern der Ansicht, daß sogar im Falle Indiens der Nationalismus einen ausgesprochenen Hindu-Charakter annahm. Jedoch es ist wichtig festzuhalten, daß Religion und Tradition herangezogen wurden, um den Nationalismus zu inspirieren.

Geschickte Interpretationen der Rolle des Sangha im nationalen Leben oder von Begriffen wie "Karma", "Dharma" (gesetz), "Mokscha" (Erlösung), "Swaraj" (Selbstherrschaft = Unabhängigkeit) und **"Satyayoga" (Ära der Wahrheit)**, um nur einige zu erwähnen, die den Massen der Bevölkerung jener Länder vertrauter waren als die Sprache des westlichen politischen Gedankengutes, wurden zu Vehikeln für die Botschaft des politischen Aktivismus. So riet U. Ottoma z.B. dem Sangha, dessen Teilnahme an der Politik eine Art von Förderband für die Verbreitung der nationalistischen Ideen unter den Massen darstellte, das "Lehren der nationalen Politik" nebenher mit zu bewältigen. Denn, so wurde argumentiert: "without being comfortably well off, one cannot give alms to another and without being free from bondage which stems from the fact that one nation is subject to the rule of another, one can hardly find peace in one's heart or in one's environment in which the Buddhist way of life may be practiced or the compassionate love of a true Buddhist be disseminated at large"²¹⁾.

Diese einmalige Interpretation des Buddhismus und diese Rolle der Priesterschaft scheint in der Tat seltsam. Jedoch gegen den Hintergrund der burmesischen Geschichte, in der die **Trennung** zwischen Kirche und Staat nie aufrecht erhalten wurde (wie z.B. in Ceylon) und wo die Politik eine unmittelbare Beziehung zu religiösen Angelegenheiten hatte, bekommt die Forderung, zunächst den Schlüssel zu einem politischen Königreich zu sichern - als einem Mittel zum Nibhana oder der Rettung -,

21) F.R. von der Mehden, a.a.O., S. 148. Siehe besonders Kap. 7, S. 115 ff.

eine sinnvolle Botschaft für ein stark religiös orientiertes Volk. Nationalismus und die Teilnahme an der Nationalbewegung mit dem Ziel, die gegebene politische Situation zu ändern, wird so, um es überspitzt auszudrücken, eine religiöse Pflicht. Oder, um mit Aurobindo Ghose zu sprechen: "Nationalism is not a mere political programme; Nationalism is a religion that has come from God; Nationalism is a creed which you shall have to love. If you are going to be a Nationalist, if you are going to assent to the religion of Nationalism, you must do it in the religious spirit. You must remember you are the instrument of God"²²⁾.

Ein anderes interessantes Beispiel liefert B.G. Tilak, der mit Ghose, B.C. Pal und L.P. Rai der Apostel der neuen Religion des Nationalismus in Indien war. Er nahm die in der Bevölkerung weithin beliebte Bhagavad Gita und gab ihrem Text eine einzigartige Interpretation in einer Weise, die gegen die althergebrachten Vorstellungen von Entsagung und Askese in der religiösen Tradition Indiens verstieß: "If the Gita was preached to the desponding Arjuna", argumentierte er, "to make him ready for the fight - for the action - how can it be said that the ultimate lesson of the great book is Bhakti (Ergebenheit) or Gnana (Erkenntnis) alone". Oder wenn der Mensch "seeks unity with the Deity, he must necessarily seek unity with the interests of the world also and work for it. If he does not, then the unity is not perfect, because there is union between two elements out of the three (man and Deity) and the third, the world, is left out"²³⁾.

Außer der politischen Aktivierung der Massen unternahm dieser Typ von Nationalisten die sogenannte "geistige Umformung der Inder des 19. Jahrhunderts". Daher schrieb Ghose, der zusammen mit B.C. Pal die extremistische Zeitung in Bengalen herausgab (Bante Matram - Heil der Mutter): "Swaraj (Selbstherrschaft = Unabhängigkeit) as a sort of European

22) zitiert: M. Adenwalla, Hindu Concepts and the Gita in the early Indian National Thought, hrsg. R.K. Sakai, Studies on Asia (University of Nebraska Press, 1961), S. 16-23.

23) ebd.

ideal, political liberty for the sake of political self-assertion, will not awaken India. Swaraj as the fulfilment of the ancient life of India under modern conditions, the return of the Satyayoga (Ära der Wahrheit) of national greatness, the resumption by her of her great role of teacher and guide, self-liberation of the people for the final fulfilment of the Vedantic ideals in politics, this is the true Swaraj for India" ²⁴⁾.

Dieses Thema der sozialen und geistigen Verjüngung zieht sich durch die ganze Geschichte des indischen Nationalismus, obgleich ihm zuweilen die klare politische Artikulierung Aurobindo Ghoses mangelte. Nichtsdestoweniger stellte es das kulturelle Selbstvertrauen wieder her und verlieh der indischen Gesellschaft die Sicherheit einer ausgeprägten Identität, welche der nationalistischen Bewegung zu Hilfe kam. Die Rolle Ramakrishna **Paramahansas** (1833-86) und seines Schülers Swami Vivekanandas (1862-1902) ist in dieser Hinsicht von Interesse. Vivekananda, der dachte, "the Indian nation is by far the most moral and religious nation in the whole world", glaubte, daß der indische Spiritualismus die Welt vom groben Materialismus retten würde. Andererseits lenkte er als Anhänger der Adwaita, der monistischen Vedanta-Philosophie, die Aufmerksamkeit auf die wesentliche Einheit aller Dinge ("Wisse durch Adwaita, daß wen auch immer du verletzest, du verletzest dich selbst" ²⁵⁾).

Man begegnet diesen Ideen wieder in einer neuen Form von Gewaltlosigkeit im Laufe des indischen Nationalismus.

Rückblickend auf den Lauf der Tradition, den religiös orientierten Nationalismus und den Einfluß der darin beinhal-

24) zitiert: Heimsath, a.a.O., S. 313.

25) zitiert: Heimsath, a.a.O., S. 28-29. Für ähnliche Meinungen siehe E. Sarkisyanz, Rußland und der Messianismus des Orients (Mohr, Tübingen 1955), S. 326, Fußnote. Oder, wie Rajpat Rai, der extremistische indische Nationalist, bemerkte, wie E. Sarkisyanz ihn zitiert, a.a.O., S. 325: "die höchste indische Idee von der Einheit aller Menschen in der Gottheit sowie ihre innere und äußere Verwicklung, im steigenden Ausmaß selbst in den sozialen Beziehungen und der Gesellschaftsstruktur, sind - so glaube ich - aus-
ersehen, den Fortschritt des Menschengeschlechtes zu bestimmen. Indien vermag, wenn es ihm beliebt, die Welt zu führen". b) Gräfin Bernstorff, Indiens Rolle in der Weltpolitik (Baden-Baden, 1965) S. 22-32.

teten Ideale auf die indische Politik, kam B.C. Pal 1916 zu folgender Zusammenfassung: "The national movement in India, which so far is essentially a Hindu Movement, stands ideally for 1. Hindu nationalism; 2. Federal internationalism and 3. Universal federation. In practice these ideals should lead first to the preservation of the distinctive genius and character of Hindu culture and civilization, and second to the promotion of sympathetic and reverent study of other cultures ... represented in the composite life of modern India and the cultivation of the spirit of mutual understanding and helpful cooperation with them"²⁶⁾.

Gandhi, der später auftrat und dem Gang des indischen Nationalismus den Stempel seiner Persönlichkeit aufdrückte, trug nicht nur zum Thema der traditionellen und kulturellen Werte bei, sondern machte es doppelt wirksam, indem er bewußt versuchte, seine Politik von seinen religiösen Überzeugungen abzuleiten. Das herausragende Beispiel dafür ist seine Anwendung der "Ahimsa"-Doktrin, und er erhob sie über die unmittelbare Anwendung hinaus fast zu einem absoluten Wert im indischen Nationalismus. "If India takes up the doctrine of the sword ^{er}schrieb" she may gain momentary victory. Then India will cease to be the pride of my heart I believe absolutely that she has a mission for the world"²⁷⁾.

Man sollte sich erinnern, daß in Ceylon, einer anderen pluralistischen Gesellschaft, die nationalistische Bewegung vorwiegend durch Verfassungsreform kanalisiert wurde, und daß sie nie einen wirklichen Massencharakter annahm, bis zum ersten Jahrzehnt nach der Unabhängigkeit. Es war der Ruf nach Wiederherstellung eines "Buddhistischen Ceylon", der diese im wesentlichen auf einer westlich erzogenen Elite basierende nationalistische Bewegung veränderte, und Bhikkus (buddhistische Mönche) wurden politische Agenten. Ein buddhistisches Untersuchungskomitee unter der Ägide des All-Ceylon Buddhist Congress wurde 1954 eingerichtet mit dem Ziel, "enquire into

26) Heimsath, a.a.O., S. 314.

27) zitiert F.S.C. Northrop, The Taming of the Nations (Macmillan & Co. New York, 1952), S. 64.

the present state of Buddhism in Ceylon and to report on the conditions necessary to improve and strengthen the position of Buddhism and the means whereby those conditions may be fulfilled"²⁸⁾. Der Bericht, den das Komitee unter dem bezeichnenden Titel: "The Betrayal of Buddhism" vorlegte, folgte, wie Wiggins zusammengefaßt hat, daß "the decline of Buddhism began with the Indian-Tamil invasions and was climaxed by years of christian inquisition and colonial rule. Christian groups had been permitted to occupy a position vis-à-vis the state that made them absolutely free from state control. They had expanded their activities into fields other than religion until Ceylon, bound hand and foot has been delivered at the foot of the cross"²⁹⁾. Somit hatte der Bericht genügend politischen Zündstoff, um eine nationalistische Massenbewegung anzufachen, und erzielte, zusammen mit der politischen Tätigkeit der Bhikkus auf dem Lande, eine ausgeprägte Einwirkung auf die ceylonesische Politik. Die Bhikkus und die Sangha-Vereinigungen, die zusammen die Eksath Bhikku Peramma (E.B.P.) bildeten, erwiesen sich schließlich als eine sehr wirksame politische Macht im Lande. Und im Wahljahr 1956, das auch das Jahr der "Buddha Jayanti" (2500jähriges Jubiläum von Buddhas Eintritt in das Nirvana) war, schlug sie daraus politisches Kapital ("In this year of Buddha Jayanti rescue your country, your race and your religion from the forces of evil"). Im Schatten der E.B.P. wuchs nicht nur die ländliche Elite heran, sondern auch die sinhalesischen Sprach- und Kultur-Enthusiasten; und diese Kombination trug dazu bei, die Mahajana Eksath Peramuna (People's United Front - Mr. Bandaranaike als Premierminister) zur Macht zu bringen, die den traditionellen nationalistischen Kräften als Speicher national-kultureller Werte erschien³⁰⁾.

Es ist selbst nach der oberflächlichsten Übersicht über die Außenpolitik der bündnisfreien Länder Asiens offensichtlich, daß das Verlangen nach eigener Identität und Individua-

28) siehe W.H. Wiggins, Ceylon: Dilemmas of a New Nation (Princeton University Press, 1960), S. 195, und Kap. 6, S. 169 ff.

29) Wiggins, a.a.O., S. 344.

30) siehe Wiggins, a.a.O., Kap. 9, S. 326 ff.

lität und ein Bestreben, aktiv auf gleicher Ebene mit anderen Ländern zu stehen (in der Tat das Kennzeichen des Neutralismus im Gegensatz zum Rechtsprinzip der Neutralität), die Hauptbestandteile dieser Politik sind. Der Charakter der Neutralitätspolitik, wie Nehru als der Architekt dieser Politik klar machte, leitet sich von der Natur der nationalistischen Bewegung ab³¹⁾. Zudem hat sie zur Verfolgung der Ideale des Friedens und zur Ausweitung der Friedensregion ("area of peace") geführt, obgleich im Laufe der Zeit viel von dieser Friedfertigkeit in einem Gewirr von Worten verloren ging. Aber vor allem stattete die Natur der nationalistischen Bewegung die Politiker mit dem Sinn nationaler Eigenart aus und dem Mut, der Welt vertrauensvoll gegenüberzutreten und für die Lösungen der sie bedrängenden Probleme unabhängige Vorschläge und Ideen vorzulegen. In der Tat, "India, particularly Congress India", wie Mansergh bemerkte, "believed that she had a distinctive and even a missionary role in world affairs". "India's voice", sagte Nehru in einer außenpolitischen Rede, "is somewhat different, it is not the voice of the old world of Europe, but of the older world of Asia. It is the voice of an ancient civilization, distinctive, vital ...". Und er führte fort, "India may be new to world politics and her military strength insignificant in comparison with that of the giants of the epoch. But India is old in thought and experience and has travelled through trackless centuries in the adventure of life"³²⁾.

Gleichfalls äußerte sich U Nu, dessen Beitrag zur Politik des Neutralismus ähnlich demjenigen Nehrus in Indien ist: "Now we could play our role in world affairs to the fullest extent of our ability. We are not the proverbial pawns which despite its tiny proportion could yet swim in the ocean. But we abhor the very idea of acting as a disciple of any big power or the satellite of any political bloc"³³⁾.

31) S.N.P. Nayar, Nationalism as a Factor in India's Foreign Policy (Indian Yearbook of International Affairs, Band XI, 1962), S. 433-458.

32) zitiert Nayar, a.a.O., S. 439.

33) U Nu, Towards a Welfare State: Speech at the First Union Welfare Conference, Rangoon, 1952, S. 28.

Es ist wahr, daß die Regierung Bandaranaike in Ceylon, die von der Flut des kulturellen Nationalismus an die Macht gebracht wurde, nicht als erste die Politik des Neutralismus vorschlug. Alle früheren Regierungen hatten sich dazu bekannt und sogar ihre Politik mit derjenigen des "Middle Path" verglichen, ähnlich der "middle way"-Politik Bandaranaikes³⁴⁾. Aber der Regierungswechsel veränderte den Inhalt jener Politik wesentlich. Die früheren Regierungen hatten Verteidigungsabkommen mit England, die englischen Marineanlagen im Hafen von Trincomalee und der Luftstützpunkt Katunayake schienen jedoch den neuen nationalistischen Kräften gegen die Idee des Neutralismus zu verstoßen. Die Stützpunkte wurden geschlossen angesichts der Opposition von seiten der - wie Wriggins sie nennt - "Sinhalese cultural enthusiasts. Now they ^{began} to argue that cultural and religious integrity were gravely threatened so long as the British had bases on the Island"³⁵⁾.

Der Nationalismus hat, wie hervorgehoben wurde, die Politik des Neutralismus beeinflußt und, umgekehrt, hat die Politik des Neutralismus den Nationalismus gestärkt. Die erfolgreiche Ausführung einer unabhängigen Außenpolitik hat die Idee einer ausgeprägten Individualität bekräftigt und hat eine solche öffentliche Unterstützung hinter dieser Politik versammelt, daß Neutralismus eines der "new symbols of nationalism"³⁶⁾ in Asien geworden ist. Wenige politische Parteien raten zu einer Abweichung von der niedergelegten außenpolitischen Linie. Wenn ideologische Voreingenommenheiten eine politische Partei in die eine oder die andere Richtung drängen, ist die öffentliche Meinung schnell bei der Hand, eine solche Politik als unpatriotisch abzustempeln.

34) Der Begriff "middle way" oder "middle path" als Beschreibung der Außenpolitik hat gewöhnlicherweise in Asien religiöse und traditionelle Assoziationen hervorgerufen. Northrop (The Taming of the Nation, a.a.O., S. 58) zitiert die Ceylon Daily News (20. Jan. 1951) in dieser Beziehung: "We are justified in suggesting that it would have been a livelier prospect of success if Shri Jawaharlal Nehru were present at the discussions so that the new approach based on the philosophy of the "middle way" may be kept continuously and effectively in view".

35) Wriggins, a.a.O., S. 397. Siehe Kap. X. Außenpolitik, S. 373 ff.

36) Nayar, a.a.O., S. 454.

Nationalismus ist im wesentlichen auf die Größe des eigenen Erbes gegründet, sei es angenommen oder real, und in beiden Fällen übertrieben. Er kann nicht aktiviert werden ohne eine Gemeinsamkeit von Werten, Gewohnheiten, Meinungen und Wünschen zwischen den Führern und den Massen. Es ist eine vergebliche Frage, ob zum Beispiel in Indien Tilak, Ghose oder Gandhi eine "traditionalistische" Restauration erstrebten; wichtig ist vor allem, daß sie diese Gemeinsamkeit erkannten und formten. Die Anwendung traditioneller und religiöser Werte im politischen Aktivismus hat schließlich ebenso alte Werte belebt.

Gleichwohl hat Northrop angesichts der kulturellen Elemente im Nationalismus und der Wiederbelebung traditioneller Werte Nationalismus in Asien mit "indigenous culturalism"¹⁾ gleichgesetzt. Doch während traditionelle Werte wiederbelebt und geltend gemacht wurden, sind sie nicht völlig wiederhergestellt worden, und man kann nur skeptisch zu der Behauptung stehen, daß die asiatischen Länder im wesentlichen beschäftigt seien mit der "resurgence of their respective submerged civilizations"²⁾.

Es ist erklärt worden, daß dem Nationalismus gewöhnlich eine Umformung der grundlegenden religiös-kulturellen Werte eines Volkes vorangeht³⁾. Und in Asien hat "a pedantic perpetuation of their own cultural tradition" eine Art "neo-classicism" den Gang des Nationalismus geformt. Aber das hat, wie Cora du Bois ausführt, als eine "reaction to the ill-absorbed and slavish westernism"⁴⁾ gedient. Oder, wie Heimsath bemerkte, "the reconstruction of (Indian) nationalism, a necessity if the movement were to penetrate beneath the English educated intellectual groups and an Indian rather than a neo-western nation were to be created, took place from cultural and religious materials of essentially Hindu origin"⁵⁾.

1) F.S.S. Northrop, *The Taming of the Nations*, a.a.O., S. 178.

2) ebd., S. 66.

3) Desai, a.a.O., S. 264 ff. und Hans Kohn, a.a.O., Kap. II.

4) Cora du Bois, a.a.O., S. 56.

5) Heimsath, a.a.O., S. 315-316.

Mit anderen Worten, die kulturellen und traditionellen Komponenten des Nationalismus verhinderten in Indien, wie Panikkar feststellt, die Schaffung einer "Mestizo civilization, a new way of life foreign to the soil or unrelated to its past ..." ⁶⁾. Darüber hinaus widmen sich die neuen Staaten, die auf dem Kamm des Nationalismus aufgetaucht sind, der Modernisierung; und die nationalistischen Führer sind ohne Ausnahme darauf bedacht, nicht zur Vergangenheit zurückzukehren, sondern, wie es Emerson sieht, "rather on bringing to their countries the dynamism, the faustian drive of the modern west" ⁷⁾. Tatsächlich erklärt dieser Wunsch, sich an die Erfordernisse moderner Lebensweisen anzupassen, sowohl die Schwächung der religiösen und traditionellen Komponenten im Nationalismus, wie auch die Entlehnung anderer westlicher Glaubensbekenntnisse wie Liberalismus, Demokratie, Marxismus und Sozialismus in Asien.

Man sollte sich daran erinnern, daß ungeachtet der traditionellen und religiösen Quellen der nationalistischen Begeisterung die hier untersuchten Länder - Indien, Burma und Ceylon - einen säkularen Staat gegründet haben. Mit der Ausnahme U Nus, dessen echte Hingabe an den Buddhismus ihn veranlaßte, den Staat zum Förderer der Religion zu machen - getreu der burmesisch-buddhistischen Tradition von "Sasana Dayaka" - und einen kurzlebigen Verfassungszusatz zu bewirken, der den Buddhismus zur Staatsreligion Burmas machte, wurde wenig getan, um die Vergangenheit wiederherzustellen ⁸⁾. Wenn traditionelle Ideen von "Panchayat" oder "Pyidawtha" vorherrschen, so bedeutet das eher die Förderung der modernen Idee der Demokratie oder eines Wohlfahrtsstaates. In der Tat legt das Bestehen verschiedener religiöser, ethnischer und kultureller Gruppen innerhalb der Gesellschaft Mäßigung auf bezüglich der Verfolgung extremer religiöser und traditionaler Ideale, die sich - falls unkontrolliert - als spaltend für das politische System der Länder erweisen könnten. Während paradoxerweise in den pluralen Gesellschaften Burmas und Ceylons die Religion

6) K.M. Panikkar, *The Foundations of New India* (London, Allen & Unwin, 1963), S. 18-19.

7) Emerson, a.a.O., S. 207.

8) Fred R. von der Mehden, a.a.O., S. 105.

die Kraft zur Neubelebung des Nationalismus darstellte - wie oben ausgeführt -, ist es wiederum die Überlegung, politische Desintegration zu verhüten, die als ein Dämpfer für religiöse Exzesse diene. Wie die Reaktion der religiösen und ethnischen Minderheiten gegenüber U Nus Buddhist Bill oder die sprachliche und religiöse Unduldsamkeit gegenüber der Tamilen-Minderheit in Ceylon zeigte, kann nationale (territoriale) Integrität nur behauptet werden, wenn Religion und Politik getrennt gehalten werden⁹⁾. Die Teilung Indiens 1947 ist ein treffendes Beispiel für die politischen Folgen einer religiös-kulturell geladenen Nationalbewegung.

Der Nationalismus des unabhängigen Indiens hat eine größere Verwandtschaft mit der "gemäßigt" nationalistischen Konzeption eines geeinten und säkularen Indiens als mit den Vorstellungen der "Extremisten" vom Schlage Tilak, Ghose oder B.C. Pal - partikularistisch, regional und die politische Einheit des Landes spaltend. In gewisser Hinsicht hat das unabhängige Indien die beiden Sichtweisen einer eigenen nationalen Existenz beibehalten und kombiniert, empfänglich für modernisierende Ideen. In der Bemerkung Edward Shils liegt beträchtliche Wahrheit, daß ein Staat, der sich wenigstens in minimalem Umfang auf Modernisierung durch die Einführung moderner Institutionen und Erziehung eingelassen hat, sich von der traditionalistischen Ordnung abgewandt hat. "It is easier", fügt er hinzu, "not to go back than to go forward". Vorwärtsschreiten erfordert andererseits ein "closing of gaps" in der Staatsform, wie auch die "heterogeneity or particularistic traditions, religious and regional" auf ein Mindestmaß zu verringern, die weitergespannte Loyalitäten hemmen¹⁰⁾. Säkularis-

9) Die "National Religious Minorities Alliance" protestierte: "Religion and politics should be kept apart in the Union. But to-day the two are being mixed tending to disrupt the unity of the Union as the existing unity and understanding between the people are being destroyed" (siehe von der Mehden, a.a.O., S. 102).

10) Edward Shils, Political Developments in the New States (Mouton & Co., 1962), S. 86-87. In der Typologie der neuen Staaten, die Edward Shils aufgestellt hat, kann sich ein Staat hinaufentwickeln, d.h. immer zur Modernisierung geneigt, wie z.B. von "tutelary democracy" zu "political democracy" oder von einer "totalitarian oligarchy" zu ei-

mus ist somit gewissermaßen ein Begleitumstand von Modernismus, und die beiden sind untrennbar.

Der Prozeß der Modernisierung ist nicht ein bloßes Verpflanzen von verschiedenen westlichen Glaubensbekenntnissen und Techniken gewesen. Eher eine Auswahl von etwas Passendem aus den widerstreitenden Ideen und Weltanschauungen, die von außen eindringen; und eine Verwässerung jener entlehnten Ideologien durch Extradosen von Nationalismus - mit dem Erfolg, daß westliche politische "Ideologien" in Asien, wie Carnell festgestellt hat, "simply various aspects of the one overriding ideology of nationalism" sind¹¹⁾.

Es ließe sich aufrecht erhalten, daß der Sozialismus, das erklärte Glaubensbekenntnis im neutralistischen Asien, im wesentlichen rosagemalter Nationalismus ist¹²⁾. Er dient, oder

ner "modernizing oligarchy". Er bemerkt weiterhin: "to modernize technology and administration involves setting into motion processes which are inimical to traditionalism. It means creating a modern intelligentsia which would not be easily assimilated in any traditionalist regime. It would not be ready to resign itself to the ascendancy of the traditionalist religious elite; its collaboration would be more reluctant and its resistance inevitable. A traditionalist regime in the present age would therefore be inevitably instable". Emerson (a.a.O., S. 206) macht eine ähnliche Bemerkung: "Although the nationalists have often proclaimed the optimistic but unreliable slogan, that the best of the old should be wedded to the best of the new, they have on the whole appeared unconcerned to preserve more of the ancient heritage than seems compatible with western-style building of their societies. Or, to put it in more meaningful terms, where the old gets in the way of, say, five-year plan, urban and rural development projects, the creation of modern armed forces, or the institution of western political forms and controls, it is the old which must give way to make room for the new. The symbols of unity and the title to distinctive greatness may be sought in the past, but the present substance of action and desire is the transition to the modern world". (Die Hauptthesen, die Emerson in seinem Buch aufstellt, werden in einem Aufsatz von ihm, Paradoxes of Asian Nationalism - Far Eastern Quarterly, Feb. 1954 - zusammengefaßt.)

11) Francis Carnell, Political Ideas and Ideologies in South and South-East Asia, in: Saul Rose (Hrsg.) Politics in Southern Asia (London, Macmillan, 1963), S. 262.

12) M.N. Roy hat einmal bemerkt: "Communism in Asia, essentially is nationalism painted red ... The Leninist programme was to regard nationalism as an ally; now communism plays the role of nationalism, and appears in its most extreme

gibt an zu dienen, sowohl den religiös-kulturellen wie den sozio-ökonomischen Erfordernissen. "Socialism", schrieb Saul Rose, "fitted particularly well into the Burmese context because it meant not only state ownership but also the overthrow of the position of foreign capital"¹³⁾. Einer der Hauptnutznieser der pluralen Gesellschaft in Burma - die indische Chettiyar und Mowwari-Landbesitzer und Geldverleiher-Klasse zum Beispiel - wurden kürzlich ihrer Vermögen und ihres Lebensunterhalts durch das Nationalisierungsgesetz beraubt¹⁴⁾. In Ceylon zeigt der Slogan "Ceylonisation of Trade" eine ähnliche Auswirkung für die Tamilenminderheit an, während er sowohl für die sinhalesischen Nationalisten wie für die Sozialisten annehmbar ist. Somit bedeutet Sozialismus, wie Furnivall bemerkt hat, die "re-integration of a disintegrated society"¹⁵⁾, und die bewußten Bemühungen in Burma, Buddhismus, Marxismus und Sozialismus als einander ähnlich darzustellen, treffen sehr darauf zu, ebenso wie S.W.D. Bandaranaike's Beschreibung seiner politischen Überzeugung als "democratic religious socialism". U Ba Swes Erklärung, obgleich sie plump und gesucht erscheinen mag, ist in gewisser Hinsicht ein Versuch in dieser Richtung: "In the beginning I was a Buddhist only by tradition. The more I study Marxism, however, the more I feel convinced in Buddhism. Thus I have become a true disciple of the Lord Buddha by conviction and my faith in Buddhism has grown all the more. I now believe that for any man who has deeply studied Buddha and correctly perceived its tenets there should be no obstacle to becoming a Marxist"¹⁶⁾.

form, having a corresponding share of all vices - racism, cultural revivalism, intolerance, jingoism and resistance to western bourgeois influence. This nationalist degeneration is a general feature of post-war communism, and assumes its most pronounced form in Asia" (zitiert in: Emerson, a.a.O., S. 374).

13) Saul Rose, Socialism in Southern Asia (Oxford University Press, 1959), S. 125.

14) siehe: The Observer (London), 4. Juli 1964, berichtet, daß einige 30 000 Inder von den 500 000 in Burma Ansässigen um ihren Vermögenswert gebracht wurden. Siehe auch: Joseph Silverstein, First Steps on the Burmese Way to Socialism, in: Asian Survey, Band IV, Nr. 2, Feb. 1964, S. 716-722.

15) S. Saul Rose, Socialism in Southern Asia, a.a.O., S. 264.

16) F.R. von der Mehden, a.a.O., S. 71-82, und Carnell, a.a.O., S. 286.

Derlei Erklärungen führten nicht nur die Mode ein, fremde Ideen (creeds) in heimischem Gewande zu verkaufen, sondern wurden auch als eine wirksame Methode zur Stabilisierung und Rechtfertigung der neuen oder entstehenden Ordnung angewandt. Zugleich weisen sie auf das - zwar unvollständige und zaghafte - Bemühen hin, Ideen zu verschmelzen, was einen wesentlichen Teil im Prozeß des Nationalismus und der Modernisierung in Asien ausmacht.

Wie erinnerlich (siehe oben S.62), wurden die religiösen Schriften während der Nationalbewegung einer einzigartigen diesseitigen Interpretation unterworfen und umgekehrt den innerweltlichen Aktivitäten eine positive Moral und sogar eine spirituelle Bedeutung gegeben. U Ottoma in Burma, Ghose, B.C. Pal und Tilak in Indien waren die hervorragenden Beispiele dafür. U Nu benutzte einmal sowohl die buddhistischen Schriften wie burmesische Folklore, um seinen demokratischen Sozialismus zu fördern: indem er einerseits Kapitalismus mit Erwerbsinstinkten gleichsetzte, in denen der Buddhismus den Ursprung menschlichen Leidens sieht; und indem er sich andererseits auf den burmesisch-buddhistischen "Idealstaat" bezog, als den Förderer einer guten Gesellschaft, in der geregelte Wirtschaftsbeziehungen die weltlichen Notwendigkeiten beibrachten und Muße zur Meditation ermöglichten, wovon die Erlangung des "Nibbana" abhing¹⁷⁾.

Eine ähnliche Gleichung, in der geistiges Streben von wirtschaftlicher Ordnung abhängt, wurde weit früher zutreffend von Vivekananda in Indien formuliert: "The first and foremost task in India is the propagation of education and spirituality in the masses. It is impossible for hungry men to become spiritual, unless food is provided for them. Hence our paramount-duty lies in showing them new ways of food supply". Und die Lösung des Kostenproblems, das der Idee einer egalitären "guten Gesellschaft" entgegenstand, wurde im brahmanischen Dienst-Ideal gefunden: "Not pulling the Brahmins down, but the Brahmins raising up the rest of the society"¹⁸⁾.

17) S.E. Sarkisyanz, On the Place of U Nu's Buddhist Socialism in Burma's History of Ideas, in: Robert K. Sakai (Hrsg.) Studies on Asia, a.a.O., S. 53-62.

18) Heimsath, a.a.O., S.336. Ähnliche Äußerungen Nehrus, in denen der Geist des Sozialismus und eigene Brahmanische Tradition gleichgesetzt wurden, siehe Discovery of India, S.570 and Autobiography, S.431ff.

Man könnte vertreten, daß diese Ideen den amorphen Sozialismus - oder Egalitarismus und Humanitarismus - im asiatischen (indischen) Nationalismus inspirierten, wie sie auch den Wunsch nähren, "Asian solution" für die sozio-ökonomischen und politischen Probleme, die diese Länder konfrontieren, zu suchen. Es ist tatsächlich diese Tendenz des "Dienstes am Menschen", oder die Wohlfahrt des Volkes zu fördern - als ein Weg zu "Nibbana" (Erlösung) - die auch die Affinität zwischen dem Geist des Sozialismus, der Religion, Tradition und des Nationalismus in Asien erklärt. Sogar der Revolutionsrat der Militärregierung, die 1962 in Burma zur Macht kam, präsentierte sein politisches Manifest unter der bezeichnenden Überschrift "The Burmese Way to Socialism" und betonte damit eher die nationalistischen als die ideologischen Elemente¹⁹⁾.

Jedoch wurde ausgeführt, daß die Bemühungen um Verschmelzung fremder Ideen weder systematisch noch - im Hinblick auf U Nu Skeptizismus über die Vereinbarkeit von Marxismus und Buddhismus - sehr erfolgreich waren. ("We are remorseful for having made at one time, such ill-considered and unfounded claims". U Nu²⁰⁾.) Eine Untersuchung des Manifests des Revolutionsrates der Militärregierung zeigt zweifellos noch eine Verschärfung dieses Dilemmas. Es spricht von der sozialistischen Wirtschaft als "Planned, proportional development of all the national productive forces" und von der Notwendigkeit von Genossenschaften oder Nationalisierung der "vital means" landwirtschaftlicher und industrieller Produktion und der Verteilung in der Gesellschaft entsprechend dem Umfang und der Qualität von "labour expended by each individual in social production". Aber keine dieser sozialistischen Maßnahmen wie übrigens auch die anderen Bestimmungen im Manifest - abgesehen von einer Bezugnahme auf den nationalistischen Führer Aung San und den "new patriotism inspired by his words" - ist ausschließlich burmesisch. Das Beharren auf dem Präfix "Burma" hilft zweifellos, wie Fred R. von der Mehden ausgeführt hat, "to legitimize new regimes, set and emotionalize

19) S. William C. Johnstone, Burma's Foreign Policy (Harvard University Press, 1962), Anhang IV, S. 313-317.

20) zitiert, Saul Rose, a.a.O., S. 118 (Fußnote).

national goals and obtain or maintain political power"²¹⁾. Zwar ist in Frage gestellt worden, ob der Synkretismus in Asien erfolgreich gewesen ist, oder ob die geborgten Ideen vollständig in die politischen Entwicklungen oder soziale Ethik dieser Länder eingefügt worden sind, das auffallendste Merkmal auf der asiatischen politischen Bühne bleibt aber der Eklektizismus. "Why look at things in terms of this or that?" fragte Radhakrishnan²²⁾. Und Burma, das (wie andere asiatische Länder) von hier und da geborgt hat, um seine Gesellschaft zu modernisieren, ist beschrieben worden als "nation built upon a combination of Burmese national identity, Buddhist philosophy, British political organization and socialist economic theories - both Marxist and non-Marxist"²³⁾. Das "Socialist pattern of Society" in Indien ist noch ein Beispiel, wo eine gemischte Wirtschaftsordnung mit staatlicher Kontrolle und Privatunternehmen herrscht, mit eingeschobener Dezentralisierung und Dorf-Panchayats, um die Zusammenstellung politischer und wirtschaftlicher Macht im Staate zu kontrollieren, mit dem Erfolg, daß Indien weder dem marxistischen Sozialismus noch dem "Laissez-faire" folgt. Diese Gesellschaften scheinen somit in ihrem Modernisierungsprozeß eine Form angenommen zu haben, die sie unterschiedlich von der ideologischen Struktur der internationalen Politik abhebt²⁴⁾.

21) In: The Burmese Way to Socialism, in Asian Survey, März 1963, Band III, Nr. 3, S. 129-135. Der Autor zitiert eine charakteristisch unaufschlußreiche Bemerkung von Dr. Ba Maw: "It is also Burmese; it wants socialism, which is good, but it wants it in a Burmese form, and in the Burmese way, which is better still". Siehe auch: Specific Characteristics of the Burma Socialist Programme Party, in Forward (Ministry of Information, Rangoon), Band III, Nr. 3, Sept. 15, 1964, S. 4-6; ein Aufsatz, der eine Differenzierung dieser Formen des Sozialismus darstellen will.

22) zitiert, Carnell, a.a.O., S. 281.

23) ebd., S. 286.

24) S.V.V. Aspaturian, Revolutionary Change and the Strategy of Status Quo, in: L.W. Martin (Hrsg.): Neutralism and Non-Alignment (New York, 1962), S. 165-195. Interessanterweise macht der Autor auf die Meinung Mao Tse Tungs aufmerksam, daß die revolutionäre bourgeois Führungsschicht in den neutralen Ländern sich als die führende Klasse befestigen wird nach der Vollbringung der anti-feudalen und anti-imperialistischen Revolution. Chruschtschow vertritt eine ähnliche Meinung: "The national bourgeoisie is dual in character. In modern conditions, the national bourgeoisie in those one-time colonial countries, where it is not connected with the impe-

Der das Entleihen von Ideen erleichternde Eklektizismus ist als "tolerant component" im asiatischen Denken beschrieben worden und wird als tief im traditionellen Hintergrund jener Länder verankert angesehen. "The quest for the greater harmony, for the complete synthesis of conflicting ideas", schrieb Scalapino, "is still a primary objective in Asia"²⁵⁾. Und in sehr ähnlicher Weise bemerkte Radhakrishnan: "When we speak of co-existence, we are getting beyond the western pattern of either-or"²⁶⁾.

Eine gewisse Bewußtheit der Tradition des Eklektizismus in den Ländern Asiens hat zweifellos die Haltung jener Länder zur gegenwärtigen Weltpolitik geformt, und nicht selten wurde er zur Stützung der Ansicht wiederholt, daß lediglich Dogmatismus behaupten würde, der Wettkampf der beiden Blöcke sei im wesentlichen ein Kreuzzug zwischen Gut und Böse. Die rivalisierenden Ansprüche der beiden Blöcke, ihre Ideologie komme der sozialen und politischen "Wahrheit" am nächsten, und die Abstempelung jeglicher Abweichungen davon als "Häresie" sind in Asien auf große Skepsis gestoßen²⁷⁾. "Truth", sagte Nehru in einer außenpoliti-

rialist circles, is objectively interested in accomplishing the basic tasks of an anti-imperialist and anti-feudal revolution. Its progressive role and its ability to participate in the solution of pressing national problems are, therefore, not yet spent. But as the contradictions between the working-people and the propertied class grow and the class struggle inside the country becomes more aggravated, the national bourgeoisie shows an increasing inclination to compromise with imperialism and domestic reaction".

25) Robert A. Scalapino, *Neutralism in Asia*, a.a.O., S. 56. Siehe auch Cora du Bois, a.a.O., S. 27.

26) S. Radhakrishnan, *East and West* (George Allen and Unwin, London, 1955), S. 116.

27) "Neutrality", schrieb Mao Tse Tung im Jahre 1949, "is merely a camouflage, and a third road does not exist". Dem amerikanischen Staatssekretär (J.F. Dulles, Juni, 1956) nach ist Neutralität "an obsolete conception and except under very exceptional circumstance, it is an immoral and short-sighted conception". Und in der späteren Auseinandersetzung dieser Behauptung wurde nur die Schweiz von den unmoralischen Neutralen ausgeschlossen. Aber schon 1958 wurde die amerikanische Auffassung gegenüber den asiatischen Neutralen allmählich milder, und in den sechziger Jahren entwickelte sich ein größeres Verständnis für die Unterschiede zwischen den U.S. und den Neutralen. Die erste bemerkbare Änderung in der sowjetischen Einstellung trat um die Zeit des 20. Parteikongresses ein, im Februar 1956. Der Kongreß entschloß sich

schen Rede, "is not confined to one country or one people; it has far too many aspects for anyone to presume that he knows it all, and each country and each people, if they are true to themselves, have to find out their path themselves ..."28). Oder, wie Bandaranaike, eher des traditionellen Hintergrunds bewußt, feststellte: "We have various 'isms' in the world, each section thinking quite bona fide and honestly that its point of view is the correct one. In Karma we accept the bona fides of all. We are all working towards one end, towards the prosperity and happiness of all humanity, at the same time adapting it to the genius and the metre of our own people"29). Dazu kommt noch, daß es zuweilen echte Zweifel daran gab, ob politische Ideologien eine Rolle "except as weapons" (Nehru) spielten30). Oder wie einmal U Nu deutlich zum Ausdruck brachte, obgleich die Großmächte "are making rival claims and shouting each other down for the defense of democracy, respect for human dignity, liberation from imperialism and building of heaven on earth"31), so sei das lediglich ein Tarnmantel für die Verfolgung ihrer eigenen Interessen.

Dergleichen Stellungnahmen haben ebenfalls die den Ideologien in der internationalen Politik zugeschriebene Heiligkeit beeinträchtigt und haben zusammen mit dem Bild vom imperialistischen Kapitalismus oder vom totalitären Kommunismus (wie im Falle Nehrus, aber allgemein hin bezüglich Burmas und Ceylons) die Vorstellungen von der Innen- wie von der Außenpolitik gefärbt: nämlich einen klaren Kurs zwischen den antagonistischen Blöcken zu steuern. Dafür wird ein "Mittlerer Weg" vorgezogen,

dafür, die Bande der Freundschaft und Kooperation mit den "non-aligned and other countries which stood for peace" zu stärken, und "to help them to build up an independent national economy and to raise the living standard of their peoples without assuming any political and military commitments". S.N.P. Nair: Non-Alignment: History, Ideology, Prospects, in: K.P. Karunakaran (Hrsg.), Outside the Contest (People's Publishing House, New Delhi, 1963), S. 55 ff.

28) J.L. Nehru, Panch-Sheel: Excerpts from Prime Minister Nehru's Speeches, 1954-56 (New Delhi, 1958), S. 7.

29) S.W.R.D. Bandaranaike, The Foreign Policy of Ceylon (Government Press, Ceylon (3. Ausgabe) 1961), S. 90.

30) J.L. Nehru, Speeches 1949-53 (Publication Division, Government of India, Calcutta, 1957), S.184.

31) Forward with the People (Ministry of Information, Rangoon, 1955), S. 88-89.

der nicht nur auf die traditionelle Haltung der Mäßigung hinweist, sondern sogar der Entlehnung dienlich ist von "some ideas and some principles from this side and some from the other" (Bandaranaike)³²⁾, geeignet zur Schaffung einer "good society" im Innern und zur Überbrückung der durch zwei unversöhnliche Blöcke in der Welt gebildeten Kluft. In gewissem Sinne beginnt die Koexistenz zwischen unterschiedlichen Systemen von Ideen daher zuhause. Und wie Carnell beobachtete: "Neutralism in foreign affairs is simply one form of expression of a general trend towards an ideological non-alignment or eclecticism in Asian political thinking as a whole"³³⁾.

32) a.a.O., S. 7.

33) a.a.O., S. 293.

7. Anti-Kolonialismus in Asien

Die nationalistischen Bewegungen Asiens sind Bewegungen um Unabhängigkeit von westlicher Kolonialherrschaft. Der Antikolonialismus wurde deshalb zu einem wichtigen Bestandteil des Nationalismus, zu einem Grundsatz der Neutralitätspolitik, die - geschichtlichen Gründen zufolge - in Asien ihre begriffliche Entwicklung erfuhr.

Es darf daran erinnert werden, daß die sogenannte "Kolonialrevolution" von Asien ausging, und daß vor allem die indische Nationalbewegung (der Kongreß) von Anfang an jeglicher Form von Kolonialismus, in Indien wie auch anderswo, entschieden entgegengetreten ist. Schon 1886 verurteilte der Kongreß anlässlich der Aneignung Hinterindiens durch Großbritannien jede Ausdehnung der Kolonialherrschaft; dem Kampf um Unabhängigkeit in den verschiedensten Ländern, ja sogar in Irland, stand er jedoch immer wohlwollend gegenüber. Seine Bemühungen hatten zweierlei zur Folge: zum einen wurden die Freiheitskämpfe der Kolonial- und abhängigen Völker zu einem Weltproblem erhoben (genau wie nach dem ersten Weltkrieg einige Staatsmänner das Problem des Friedens als universell und unteilbar angesehen wissen wollten¹⁾); zum anderen wurde die Interdependenz von "Friede" und "Freiheit" aufgewiesen. Der Präsident des indischen Kongresses behauptete 1927: "Once India is free, the whole edifice of imperialism will collapse as this is the keystone of the arch of imperialism. The best guarantee for the freedom of Asia and the peace of the world, is a free and self-governing India"²⁾. Mehr als ein Jahrzehnt später wurden von seinem Nachfolger ähnliche Gedanken geäußert: "Ours is a struggle not only against British imperialism, but against world imperialism as well, of which the former is the keystone. We are therefore fighting not for the cause of India alone but of humanity as well".

1) siehe N.V. Rajkumar (Hrsg.), The Back ground of India's Foreign Policy, New Delhi 1956, und K.P. Karunakaran, India in World Affairs (O.U.P. 1952).

2) zitiert bei B.V. Govinda Raj, India and Disputes in the United Nations, Bombay 1959, S. 8, aus: Satyapal und Prabhoda Chandra, Sixty Years of Congress, Lahore 1946.

Der sogenannte "Quit India"-Beschluß des indischen Kongresses vom 7.8.1942, der Großbritannien aufforderte, sämtliche Truppen unverzüglich aus Indien zurückzuziehen, brachte die Überzeugung noch einmal zum Ausdruck, daß die "freedom of India must be the symbol of and prelude to the freedom of all other Asiatic nations against foreign domination"³⁾. Die Bedeutsamkeit dieses Beschlusses wird erst dann klar, wenn man ihn in Zusammenhang mit dem geistigen Klima der Zeit liest, in Zusammenhang etwa mit der Atlantik-Charta von August 1941, wo das Recht, die eigene Regierungsform zu wählen, als eine der vier "Freiheiten", die rechtens allen Völkern der Welt zustehen müßten, bekräftigt wurde. Aber die damalige britische Regierung versuchte, die Anwendung dieser Prinzipien auf das britische Reich, vor allem aber auf Indien und Birma, zu verhindern. Dadurch entstanden Zweifel über die beteuerte Bereitschaft der Kolonialmächte, den Bereich menschlicher Freiheit zu erweitern, und der Haß gegen den Imperialismus wurde verschärft⁴⁾.

Es entsprach der langen Tradition des asiatischen Antikolonialismus, daß eine "Asian Relations Conference" im März 1947 nach Neu Delhi einberufen wurde. Die Vertreter aus 28 Ländern, die der Konferenz beiwohnten, faßten zwar keine Beschlüsse, gaben aber klar zu verstehen, daß die Aufrichtung oder Fortsetzung einer Kolonialpolitik in Asien nicht nur die Freiheitsbewegung des betroffenen Landes, sondern auch die feindlich gesinnte öffentliche Meinung ganz Asiens zu bekämpfen hätte. In seinem Bericht kam der Konferenzausschuß, der über "die nationalen Freiheitsbewegungen" beraten hatte, zu dem Ergebnis, daß "Asia as a whole should develop the attitude that imperialism could not effectively continue to dominate any part of Asia for any length of time and action should therefore be modulated accordingly"⁵⁾.

3) a.a.O.

4) Für die Reaktion in Burma z.B. siehe John F. Cady, a.a.O., S. 430 ff.

5) Asian Relations: Being a Report of the Proceedings and Documents of the First Asian Relations Conference, New Delhi (India 1948), S. 12.

Diese Konferenz bildete den Auftakt zu späteren Zusammenkünften, die den Antikolonialismus auch zum Thema hatten. Aber sie bewirkte darüber hinaus Wesentliches für die Entstehung des asiatischen Solidaritätsgefühls, entstammt dieses doch der gemeinsamen Haltung dem Kolonialismus gegenüber. Aber dies sei nur am Rande vermerkt. Wichtiger ist hier, daß diese Konferenz eine begriffliche Formulierung brachte, deren Ausdruck in jeder Neutralitätspolitik zu beobachten ist und die von Nehru so zusammengefaßt wurde: "That both freedom and peace are indivisible ... It must be appreciated that so long as any form of colonialism exists in Asia or elsewhere, there will be conflict and a threat to peace"⁶⁾.

Die Indonesien-Konferenz von 1949, von Burma nach Neu Delhi einberufen, empfahl dem Sicherheitsrat der UNO, Holland von militärischen Maßnahmen abzuhalten, die die Kolonialherrschaft in Indonesien wiederherstellen könnten. Sie bewies damit nicht nur das starke Ausmaß asiatischer Solidarität, sie bestätigte auch die Überzeugungen, die Nehru im obigen Zitat zum Ausdruck brachte. Ja, die Handlungen der Holländer in Indonesien schienen der Ansicht der Asiaten nur Recht zu geben, daß Politik und Absichten der Kolonialmächte der Freiheit und dem Frieden abträglich seien. Diese Ansicht wurde von späteren Konferenzen in Asien wiederholt bestätigt. Die asiatischen Premiers, die im Mai 1954 in Colombo, im Dezember desselben Jahres in Bagor zu Beratungen über Probleme des Kolonialismus zusammentrafen, bedauerten u.a., daß die Fortsetzung einer Kolonialpolitik seitens verschiedener Westmächte einen Verstoß gegen die Grundrechte der Menschheit sowie gegen den Weltfrieden darstelle⁷⁾. Die Bandung-Konferenz, die im April des nächsten Jahres erfolgte, sprach die antikolonialen Tendenzen noch deutlicher aus, ja sie kam einer Kristallisation dieser Gedanken gleich.

6) J.L. Nehru, Independence and After, (New Delhi, 1949) S. 334 f.

7) Für die diesbezüglichen Einzelheiten siehe S.C. Poplai (Hrsg.), Asia and Africa in the Modern World, in: Basic Documents concerning Independent Countries (Bombay 1955).

Die Behauptung, daß "colonialism in all its manifestation is an evil which should speedily be brought to an end"⁸⁾, diente späteren Konferenzen der Bündnisfreien zum Vorwort. Und die Konferenzen der Bündnisfreien gaben nur erneut der grundlegenden Gleichung Ausdruck, daß die Abschaffung des Kolonialismus der Voraussetzung für einen geregelten Weltfrieden gleiche. Die Belgrader Konferenz bestätigte, daß die Bündnisfreien Länder unter anderem um eine "total and final abolition of colonialism" bemüht sind, daß sie sich dazu entschlossen hatten, "to make a concerted effort to put an end to all types of new colonialism and imperialist domination in all its forms and manifestation"⁹⁾, und glaubten, daß "to eradicate basically the source of conflict is to eradicate colonialism in all its manifestations and to accept and practice a policy of peaceful co-existence in the world"¹⁰⁾.

Wichtig ist auch, daß die Westmächte - ungeachtet der Wünsche und Interessen der betroffenen Kolonialvölker - sich oft ihrer Kolonien sowie asiatischer Truppen und Materialien bedienten, um ihre imperialistische Macht auf andere Länder auszudehnen. Es ist bezeichnend, daß in Indien zum Beispiel solche Maßnahmen schon um die Jahrhundertwende vom Nationalkongreß stark kritisiert wurden. Der Kongreß nahm an den politischen Manövern der Engländer, an deren militärischen Einsätzen zur Verwirklichung einer allgemeinen "Vorwärtspolitik" gegen Länder wie Tibet, Burma, Afghanistan und Persien Anstoß und brachte in einem 1904 gefaßten Beschluß seine Besorgnis darüber zum Ausdruck, daß Indien dabei "in foreign entanglements" verwickelt würde. 1927 protestierte der Kongreß dagegen, daß indische Truppen in China, Mesopotamien und Persien eingesetzt wurden¹¹⁾. Aber die Großmächte sahen in den Kolonien nur militärische und materielle Vorteile für sich und

8) Ein Überblick über die Konferenz von Bandung und das Schlußkommuniqué bei G.M. Kahin, *The Asian-African Conference* (New York 1956).

9) siehe die Erklärung der Staatsoberhäupter und Regierungschefs der blockfreien Länder, in: *The Conference of Heads of State or Government of Non-Aligned Countries*, Jugoslawija, S. 257.

10) a.a.O., S. 254.

11) N.V. Rajkumar, a.a.O., passim.

hätten bei der Durchführung ihrer Kriege wie bei der Ausdehnung ihrer Reiche auf eine Ausnützung dieser Vorteile unmöglich verzichten können. Ja, es kam tatsächlich vor, daß Besitz oder Eroberung einer Kolonie dem einen zwar Macht oder Prestige oder beides verlieh, bei den anderen aber Neid und Eifersucht auslöste, was dann zu weiteren Kriegen Anlaß gab. Es darf daran erinnert werden, daß die asiatischen Länder - trotz der Proteste, die die Nationalbewegungen gegen jede Fortsetzung einer Kolonialpolitik bekundeten - in diesem Jahrhundert den Greueln von zwei Weltkriegen ausgesetzt wurden. Diese Kriege, obgleich sie die Interessen der Kolonialmächte beträchtlich förderten, brachten schwere wirtschaftliche Verluste und führten - im Fall Burmas zum Beispiel - zu Erniedrigungen und im zweiten Weltkrieg zur Besetzung durch die Japaner¹²⁾. Der Eindruck vieler Asiaten, daß die Kolonialmächte sie in ihren Kriegen nur als "Bauern" benützt haben, daß diese Kriege nur dadurch entstanden, weil Kolonialmächte und -bündnisse in Konflikt geraten seien, gaben dem Antikolonialismus neuen Auftrieb und stärkte den Wunsch, sich jeder Gruppierung oder Gegengruppierung fernzuhalten. Nehru sagte im Jahre 1946: "Keep away from power politics of groups aligned against one another, which have led in the past to world wars and which may again lead to disasters on an even vaster scale"¹³⁾. Diese Gedanken wurden also für die "neutralistische" Haltung grundlegend. Aber sie förderten darüber hinaus die Idee einer "Friedenszone", einer Zone, heißt das, die vor den Auswirkungen der von den Großmächten betriebenen Politik geschützt und eben deshalb in der Lage wäre, beim Ausbruch einer Krise ihren Einfluß geltend zu machen¹⁴⁾. Der Wunsch, die neugewonnene

12) Zu den Auswirkungen der japanischen Besetzung auf Burma vgl. Cady, a.a.O., S. 428 ff.

13) Nehru, a.a.O., S. 340. Eine ähnliche Überzeugung sprach die Belgrader Konferenz aus, wenn sie erklärte: "However, the existing military blocs, which are growing into more and more powerful military, economic and political groupings, which, by the logic and nature of their mutual relations, necessarily provoke periodical aggravations of international relations ...", The Conference of Heads of State or Government of Non-Aligned Countries, Belgrade, Sept. 1.-6. 1961, Jugoslavija, S. 255.

14) Nehru's Speeches, 1949-53 (Publication Division, Calcutta 1957), S. 192.

Freiheit vor Eingriffen zu schützen, sowie die Hoffnung, bei der immer deutlicher werdenden bipolaren Struktur der Kräfteverhältnisse der Nachkriegszeit, die eigene politische Bedeutung aufzuwerten, dürften wohl bei der Festlegung dieser Politik mitgespielt haben. Aber wie dem auch sei, die Idee der "Friedenszone" fand bei Nehru sogar eine theoretische Rechtfertigung. "When there is a substantial difference in the strength of the two opposing forces, we in Asia, with our limitations, will not be able to influence the issue, but when the two opposing forces are fairly matched, then it is possible to make our weight felt in the balance"¹⁵⁾. Daß diese Ideen Nehru's auf Anerkennung stießen und weitverbreitet wurden, wird durch die Häufigkeit bewiesen, mit der asiatische Länder (offiziell und inoffiziell) sich als eine "dritte Macht" ansahen oder mindestens für die Schaffung einer "dritten Macht" plädierten, die das Gleichgewicht zwischen den Weltmächten aufrechterhalten und die Welt vor Vernichtung retten würde¹⁶⁾. Aber auch bei der Formulierung dieser Ideen blieben die Erfahrungen der asiatischen Länder als Kolonialvölker ausschlaggebend. Das Mißfallen an jeder Art von Kolonialismus, die Distanzierung von dem Kräftespiel der Großen fanden in der Neutralitätspolitik ihren Ausdruck.

Die Gültigkeit dieser Ideen war nun mit den Jahren immer mehr zu erkennen. Im Jahrzehnt nach dem zweiten Weltkrieg, in der Zeit also, wo die Neutralitätspolitik in Asien sich noch im Entwicklungsstadium befand, nahm der Antikolonialismus und der damit verbundene Argwohn gegen "power politics" zu. Denn die Anwesenheit von Kolonialmächten in großen Teilen Afrikas und auch in Asien verschärfte nur die Erinnerung an die Verfolgung, an den rassistischen Hochmut, an die nationale Erniedrigung, die man selbst erlebt hatte. Und die Bemühungen einiger Kolonialmächte, wie die Frankreichs in Indochina oder die Hollands in Indonesien, durch militärische Maßnahmen die im zweiten Weltkrieg eingebüßte Macht wiederherzustellen, ließen den Verdacht noch stärker aufkommen, der westliche Imperialismus sei noch nicht überlebt.

15) zitiert bei Coral Bell, The Politics of Neutralism, in: Survey of International Affairs 1954, O.U.P. 1957, S.285.

16) Robert A. Scalapino, a.a.O., S. 54 ff.

Hinzu kommen 1949 die kommunistische Revolution in China und die Tatsache, daß die darauffolgende Debatte, ob die neue Regierung anerkannt werden sollte oder nicht, sich zu einer Streitfrage im kalten Krieg ausweitete. Aber damit wurde Asien für die beiden ideologisch und militärisch entgegengesetzten Großmächte in den Vordergrund des Interesses gerückt. Vom Ausbruch des koreanischen Krieges an bis zur "Verteidigung" der Inseln Quemoy und Matsu, ja bis zu dem Indochina-Abkommen von 1954, waren die ehemaligen Kolonialmächte in Militärmanövern in Asien verwickelt. Aber derselbe Zeitraum erfuhr auch eine Verhärtung der Fronten zwischen Ost und West und den Ausbau eines Verteidigungssystems, das sich durch die Abschließung von Pakten und Allianzen auf die ganze Welt erstreckte, den ideologischen Gegensätzen zwischen Ost und West aber untergeordnet blieb. Der Rio-Pakt von 1947 wurde von den USA und 21 zentral- und südamerikanischen Staaten unterzeichnet, der Brüsseler Vertrag von Großbritannien, Belgien, Frankreich, Luxemburg und den Niederlanden, der Nordatlantische Vertrag von Großbritannien, Belgien, Frankreich, Kanada, den USA, Holland, Portugal, Deutschland und sechs weiteren Staaten, der Anzus-Pakt von 1951 von Australien, Neuseeland und den USA, der kollektive Verteidigungsvertrag von 1954 von den USA, Großbritannien, Frankreich, Australien, Neuseeland, den Philippinen, Thailand und Pakistan. Diese Verträge waren alle nicht nur auf strategische Vorteile bedacht, sie waren auch als Schutz für eine besondere Lebensauffassung gemeint. 1955 schloß die UdSSR mit Ungarn, Polen, der Tschechei, Rumänien, Bulgarien und der Ostzone einen Vertrag, den sogenannten Warschauer Pakt, ab, der gegenseitige Freundschaft, Mitarbeit und Beistandsleistungen vorsah und der Kette westlicher Allianzen entgegenwirken sollte: noch ein Schritt auf dem Weg (der die Gegensätze zwischen den beiden Großmächten noch verschärfte), so schien es, der die Menschheit einem nuklearen Karthago entgegenführte¹⁷⁾.

Unter diesen Umständen konnte es nicht ausbleiben, daß in Asien militärische Pakte bald als weiterer Versuch der Kolo-

17) Die Texte der verschiedenen Verträge siehe in: Documents on International Affairs (London).

nialmächte angesehen wurden, die Macht, die ihnen kurz vorher verlorengegangen war, wiederherzustellen. Daher kam es - es spielen natürlich auch andere Überlegungen mit -, daß eine Allianz mit den USA ausgeschlossen bleiben mußte. Die Vereinigten Staaten blieben zwar für die Asiaten - trotz ihrer Kolonialherrschaft in den Philippinen - eine antikoloniale Macht. Aber hinter ihrem Drängen auf militärische Pakte vermutete man einerseits "the real substance of what was left of Western ascendancy in Asia"¹⁸⁾, andererseits den Wunsch, die asiatischen Länder in ihre Machtpolitik einzubeziehen, ohne deren neugewonnene Unabhängigkeit respektieren zu wollen. Die Treue, die zwecks Erfüllung des größeren Konzepts, zwecks Eindämmung des kommunistischen Einflusses verlangt wurde, erinnerte allzusehr an die übergeordnete Stellung, die in der Kolonialzeit rein westliche Interessen eingenommen hatten. Krischna Menon trat diesen Allianzen, vor allem der SEATO, entschieden entgegen, und seine Worte fanden in Asien ein starkes Echo: "It is a curious combination of former imperial countries and former colonial countries. It is more or less a return in pact form to colonial rule. It is our view that these helpless countries, militarily weak countries, by joining the military alliances, simply bring back all the attributes of colonial rule in a different form"¹⁹⁾.

Auch eine weitere Befürchtung der Asiaten darf nicht unterschätzt werden, die Befürchtung nämlich, daß Militärallianzen mit den Westmächten nicht nur zur Aufrechterhaltung überholter, imperialistischer Strukturen beitragen - was als Nationalschande anzusehen sei -, sondern auch zur Unterstützung von Regimes, die nicht vom Willen des Volkes getragen werden. Diese Befürchtung wurde für sie erhärtet durch das Zaudern der Westmächte, Portugal einen Verweis dafür zu erteilen, daß es - wie Indien behauptete - eine Beilegung des

18) Coral Bell, a.a.O., S. 283.

19) zitiert bei Emerson, a.a.O., S. 395.

Goakonfliktes hinausgezogen habe²⁰⁾, sowie durch die offensichtliche Lebensfähigkeit der nationalchinesischen Regierung, die auf amerikanische Hilfe angewiesen war und als Marionettenregime angesehen wurde. Die Besorgnis vor den politischen Auswirkungen von militärischen Allianzen war also durchaus echt. Die feindliche Haltung diesen Allianzen gegenüber läßt sich zwar zum Teil dadurch erklären, daß ein Mitgliedsstaat die Macht seiner Verbündeten dazu benützen könnte, die außenpolitischen Ziele eines Nicht-Mitgliedstaates zu vereiteln. Hier sei an das Mißfallen Indiens erinnert, daß die Westmächte bei der Debatte über Kaschmir Pakistan unterstützten und dabei, wie Indien behauptete, eine Lösung des Problems erschwerten. Aber es darf trotzdem festgestellt werden: Militärallianzen wurden für Einmischung in asiatische Angelegenheiten gehalten, für ein Mittel, die neuen oder freiwerdenden politischen Strukturen zu bekämpfen. Die Überzeugung ist ferner weitverbreitet, daß die Teilnahme an militärischen Allianzen, die hauptsächlich ideologischen Interessen dienen, sich früher oder später auf die Innenpolitik des be-

20) "... do the honourable members of the conference realize", fragte Nehru 1955 in Bandung, "that NATO today is one of the most powerful protectors of colonialism? I ask that explicitly. I am not saying that indirectly, but directly and explicitly. Here is a territory of Goa which Portugal holds. We get letters from the NATO powers - mind you, Portugal is a member of NATO - and Portugal has approached its fellow members in the NATO on the point - telling us: you should not do anything in regard to Goa. You should not do this and that". Zitiert bei G.M. Kahin, a.a.O., S. 68. Im Falle Burmas waren nach der chinesischen Revolution KMT-Truppen in den Nordostraum Burmas eingesickert und waren im Jahre 1952 auf eine Zahl von etwa 12 000 angewachsen. Sie wurden ständig von Formose aus versorgt. Nach der Meinung der burmesischen Regierung konnten die Vereinigten Staaten, wenn sie wollten, den Rückzug der KMT-Truppen durchsetzen - indem sie die national-chinesische Regierung unter Druck setzten, die für ihr Fortbestehen völlig von amerikanischer Hilfe abhängig war. Das Hinauszögern einer schnellen positiven Aktion seitens der Vereinigten Staaten zwang Burma, auf die amerikanische Wirtschaftshilfe zu verzichten, da Burma "could not receive aid from the US on the one hand when the US aid to the Chinese Nationalists was encouraging them to assist the KMT troops on the other hand". Ohne Zweifel entfremdete Burma dies Verhalten der Vereinigten Staaten und ließ Zweifel an ihrer Politik in Asien aufkommen (siehe: Johnstone, Burma's Foreign Policy, Harvard University Press, 1963, S. 66 und 225 ff.

teiligten Landes auswirken müsse. Wir haben oben zu verstehen gegeben, daß ein militärisches Abkommen mit dem Westen schon deshalb unmöglich war, weil man einen westlichen Kolonialismus erfahren hatte. Diese Abneigung wurde nun durch die Meinung verstärkt, eine Allianz mit dem Westen - der doch in einen ideologischen Konflikt geraten war - würde die Betreibung einer radikalen Innenpolitik verhindern²¹⁾. Aber in Entwicklungsländern können die Kräfte, die soziale Veränderungen herbeiführen möchten, erst durch die Verfolgung einer radikalen Politik freigelassen werden: die Ansicht wird deshalb oft vertreten, daß die Unterdrückung oder gar Ablehnung von radikalen Maßnahmen den Gang der "sozialen Revolution" verlangsamen könnte. In Asien muß normalerweise zwischen "fortschrittlichen" und "konservativen" Kräften gewählt werden: jene sind um eine Modernisierung bemüht, diese mehr der Beibehaltung oder Wiederherstellung einer Vergangenheit verpflichtet, die Gesellschaften, die sich in einem Übergangsstadium befinden, zwar einen gewissen romantischen Glanz verspricht, an Fortschritten und an Stabilität aber nur wenig anzubieten hat. Diese Überzeugung, fortschrittliche Kräfte unterstützen zu müssen, ließ es den asiatischen Ländern angelegen sein, sich sogar vom Osten zu distanzieren. Denn eine Allianz mit dem Osten unter den damaligen oder jetzigen Umständen wäre einem

21) "Moreover, the argument that the U.S. is not opposed to social revolutions and radical political movements led by the non-communists is not completely true. This may be true as far as the world policy of the U.S. government is concerned as is evidenced by the U.S. policy towards Yugoslavia where for strategic and political reasons, it does support a government which has a socialist programme to support at home. The U.S. for its own reasons has supported many governments led by social Democrats and it would have helped any disentanglement of an Hungarian Communist government from the Soviet camp even if they would not have repudiated their radical programmes inside their countries. One should not, however, forget that these policies emerge only when other factors of the U.S. policy are superseded by considerations of the overall strategy in the rivalry against the Soviet Union in the international field. This does not happen in regard to the U.S. policy in all the countries of the world". K.P. Karunakaran (Hrsg.), Outside the Contest (Asia Publishing House, New Delhi), S. 21.

Glaubenswandel gleichgekommen²²⁾. Es sei daran erinnert, daß radikale Parteien aller Farben von einem vagen dünnen Sozialismus an in Asien fungiert haben, daß aber die Extremisten, die Kommunisten (gleich welcher Art, ob nationalistisch oder trotzkistisch, ob Anhänger Pekings oder Anhänger Moskaus) sich nie durchsetzen konnten, weder in Indien zum Beispiel noch in Burma, wo das Militär unter Ne Win das Steuer der Regierung offensichtlich zweimal übernahm, um einem kommunistischen Putsch zuvorzukommen²³⁾. Die meisten der linksgerichteten Parteien Ceylons wurden durch den politischen Werdegang assimiliert bzw. in Koalitionsregierungen aufgenommen, die von kulturellen, ländlichen oder nationalistischen Faktoren getragen wurden, oder sie verloren nationalistischen Kräften gegenüber an Boden, die dadurch neu belebt wurden. Der Versuch der Kommunisten, an die Macht zu kommen, hatte jedenfalls nur wenig Aussicht auf Erfolg.²⁴⁾ Man könnte also behaupten: eine militärische Allianz mit dem Osten war für die asiatischen Länder ausgeschlossen, nicht nur, weil sie ihre politische Unabhängigkeit behalten wollten, nicht nur, weil sie bestrebt waren, eine unabhängige Außenpolitik zu betreiben, sondern auch - wie aus einer Analyse der in Asien herrschenden oder erstrebten politischen Systeme hervorgehen würde -, weil die politischen Methoden des Ostens offensichtlich keine Anerkennung fanden.

-
- 22) Manchmal wird eine weitere Ursache für das Fehlen eines Anschlusses an den Sowjetblock angeführt: "Nor was a total alignment with the Soviet bloc easy in the circumstances; the nationalist movements of these countries were largely led by middle class intellectuals who were in no sense communists or socialists except possibly in a vague romantic way. The Socialist or Communist elements present in the nationalist ranks were for too weak and small to influence the general social character of these movements". Siehe N.P. Nair, Non-Alignment: History, Ideology, Prospects, in: K.P. Karunakaran (Hrsg.), Outside the Contest, a.a.O., S. 28.
- 23) siehe W.C. Johnstone, Burma's Foreign Policy, Harward University Press 1963, S. 132, und die gute Zusammenfassung bei Hugh Tinker, The politics of Burma, in: Saul Rose (Hrsg.), Politics in Southern Asia, London 1963, S. 112 ff.
- 24) siehe B.H. Farmer, Politics in Ceylon, in: Saul Rose (Hrsg.), Politics in Southern Asia, a.a.O., S. 52 ff.

Die Erfahrungen, die die asiatischen Kolonialvölker gemacht hatten, wirkten sich auch auf andere Weise auf ihre Stellungnahme zu dem ideologischen Konflikt zwischen Ost und West aus. Denn Asien ist das klassische Beispiel dafür, wie Kapitalismus und Kolonialismus eng zusammenwirken können: und spätere Versuche, eine Wesensverwandtschaft zwischen Kapitalismus und Kolonialismus abzustreiten, fanden in Asien nur wenig Resonanz. U Nu gab einer in Asien weitverbreiteten Überzeugung Ausdruck, als er behauptete: "Burma has been for over a century under imperialist domination and capitalists have during the entire period been regarded as the handmaids of imperialism. During the entire course of our struggle for freedom, therefore, capital and imperialist domination have been closely associated in the minds of all of us who have taken part in the struggle and it has been impossible to view the two in isolation"²⁵⁾. Die Zeit der westlichen Herrschaft in Asien war doch gerade dadurch gekennzeichnet, daß die Wirtschaft der einzelnen Länder den Interessen der Kolonialmächte untergeordnet wurde, daß die einheimische Industrie angesichts der westlichen Exportwaren, die auf die offenen Märkte dieser Länder einströmten, zwangsläufig stagnierte. Und die Bildung eines Reiches, die eine größere Beweglichkeit von Arbeitskräften und Kapital ermöglichte, konnte der nationalen und wirtschaftlichen Identität der betroffenen Länder nur Schaden zufügen. Nach der Aneignung Hinterindiens im Jahre 1886 wurde Burma zum Beispiel bis zur Teilung im Jahre 1935 als Provinz von Britisch-Indien regiert: ausländisches Kapital - europäisches, indisches und chinesisches - wurde während dieser Zeit in Boden, Industrie und Handel investiert, so daß die nationale Wirtschaft in die Hände von Ausländern fiel. Man könnte vielleicht mit Max Weber meinen, daß die religiöse Zugehörigkeit Burmas dem Aufstieg einer einheimischen Industrie- und Unternehmerekasse entgegenwirkte: aber man darf auch nicht vergessen, daß der Kolonialismus den Aufbau einer solchen Klasse nicht gerade förderte. Überdies, die aus

25) U Nu, From Peace to Stability, Rangoon: Ministry of Information 1951, S. 75.

den Nachbargebieten eingewanderten Arbeitskräfte, die in der sich ändernden Wirtschaft Arbeit suchten, brachten die gesellschaftliche Struktur noch mehr in Verwirrung. Nicht viel anders war es im Fall Ceylons²⁶⁾. Die Engländer stellten die traditionelle Kleinbauernwirtschaft auf eine Plantagenwirtschaft um: dies kam zwar den großen europäischen Plantagenbesitzern zugute, brachte aber aus Südindien neue Arbeitskräfte ins Land. Dies wirkte sich auf die gesellschaftliche Struktur Ceylons aus, führte zu kulturellen, sprachlichen und religiösen Spannungen und hinterließ das Problem der Nationalintegration. Es darf also nicht wunder nehmen, daß die Ablehnung des Kolonialismus zu einer Ablehnung des Kapitalismus wurde. Und mit dem Ziel, ihren Ländern eine wirtschaftliche und politische Rettung zu sichern, suchten die meisten Staatsmänner nach einer "alternative to capitalism, such as socialism"²⁷⁾. Die Möglichkeit oder die Notwendigkeit, zu Kapitalismus und Kommunismus eine Alternative zu finden, ließ den Eindruck entstehen, man habe sich damit dem ideologischen Konflikt ferngehalten²⁸⁾. Rose hat es treffend so formuliert: "The prevailing current of neutralism combined two streams of thought. One was ideological arising from the opposition of Socialism to both capitalism and communism. The other was political, following a course of non-alignment with either the American or the Soviet bloc ... The fusion of these two streams of thought gave rise to the notion of a Third Force. The politi-

26) siehe E.F.C. Ludowyk, The Story of Ceylon, London 1962, Kap. 11 und 12.

27) Emerson, a.a.O., S. 184.

28) Die Opposition gegen Kapitalismus und sogar Kommunismus mit dem Ziel, die kolonialen Gesellschaften politisch, sozial und wirtschaftlich in freie Gesellschaften umzuwandeln vor einem Hintergrund wechselnder Konstellationen in der Welt, beeinflusste implizit auch die Bündniswahl im ideologischen Sinne. Siehe S.W.D.R. Bandaranaike, The Foreign Policy of Ceylon (Information Department, Colombo), S. 6. Es gab noch einen anderen Grund, sich nicht einem ideologischen Block anzuschließen. U Nu formulierte das folgendermaßen: "We are not in the least interested in anti-left or anti-right pacts. An anti-left pact smacks of aggression on leftists and in the same way an anti-right pact smacks of aggression on Rightists". Zitiert bei Johnstone, a.a.O., S. 55.

cal antagonism of America and Russia was fitted on to the ideological antithesis of capitalism and communism, and the Slogan of a Third Force confused the idea of a third way, neither capitalist nor communist, with that of a third camp, neither American nor Russian"²⁹⁾. Die Beziehungen zwischen der Neutralitätspolitik und dem Antikolonialismus waren also besonders eng. Der Antikolonialismus erfuhr erst in der Neutralitätspolitik, in der Vorstellung, daß Freiheit und Friede interdependent und unteilbar seien, in der Vorstellung, daß Kolonialismus beiden abträglich sei, seine begriffliche Entwicklung. Weil die Kolonialmächte in Asien alle Westmächte waren, wurde eine Allianz mit dem Westen erschwert, wurde der Drang nach Unabhängigkeit von westlichen Interessen noch verstärkt. Das Streben nach einer unabhängigen Außenpolitik wurde als Mittel dazu angesehen, den eigenen Einfluß auf der politischen Weltbühne aufzuwerten und dadurch als Mittel, die Freiheitskämpfe in den verschiedenen Weltteilen zu unterstützen, die noch in den 50er Jahren den Reichen der westlichen Kolonialmächte angehörten. Die Bemühungen, den Freiheitskämpfen der Kolonialvölker gegen westliche Herrschaft und westliche Eingriffe beizustehen, erklären den strengen Verweis, der 1956 der israelisch-französisch-britischen Militäraktion in Suez erteilt wurde. In solchen Fragen ließ sich ein taktisches Einverständnis mit der UdSSR erkennen, das oft für eine Allianz mit dem Osten gehalten wurde³⁰⁾. Auch die Stellungnahmen der asiatischen Völker zu den ideologischen Konflikten wurden zum Teil durch ihre Erfahrungen als Kolonialvölker bedingt. So verschieden sie auch im einzelnen aussahen, die Idee von der "Dritten Kraft" eingeschlossen, sind sie doch im Kern Behauptungen eines unabhängigen Kurses nach außen wie im Innern - Basis für jede Politik des Neutralismus.

29) Saul Rose, *Socialism in Asia*, O.U.P. 1959, S. 11.

30) Indien, Burma und Ceylon stimmten in der UNO der Ungarn-Resolution nicht zu, obwohl sie alle drei, und Burma sehr heftig, die russische Aktion verurteilten. Aber sie stimmten für die UNO-Resolution im Fall Ägypten, weil sie in den Vorgängen teils das Wiederaufleben westlichen Imperialismus', teils eine Bedrohung schwächerer Staaten sahen. Siehe hierzu Bandaranaike, *The Government and the people: a collection of speeches*. Information Department 1959, S. 29. - Zur weiteren Information über das Abstimmungsverhalten dieser Länder in der UNO siehe Thomas Hovet jr., *Bloc politics in the UN*, Cambridge, Mass. 1960.

Abschnitt C

"Let us by all means put an end to what remains of colonialism in Asia, in Africa and wherever else it exists, but let us understand what the real conflict is about. Conflicting forces are marshalling themselves and if they come to grips then the whole world will witness mighty changes and these changes cannot be for the better, because they will cause terrible destruction. It does not help in the slightest to repeat the slogans of yesterday, thinking that they take the place of thought and action."

- J. Nehru's Speeches 1949 - 1953
(The Publications Division, Calcutta,
2nd impr. 1957) S. 219 -

8. "Nudexia" und die sich wandelnde Umwelt

Wenn man heutzutage von Neutralität und neutralen Staaten spricht, denkt man eigentlich an bestimmte innenpolitische Zustände. Faktoren wie politische Unstabilität und wirtschaftliche Unterentwickeltheit haben alle rechtlichen und diplomatischen Konzeptionen durchbrochen und der Neutralität ihre besondere Bedeutung gegeben. Keiner würde z.B. daran denken, Schweden oder die Schweiz der heutigen Neutralitätsbewegung zuzuordnen. Dies liegt z.T. daran, daß der politische Status dieser Länder allzulange mit dem alten, traditionellen Neutralitätsbegriff in Verbindung gebracht worden ist, aber z.T. auch daran, daß sie wirtschaftlich gedeihen und einen Lebensstandard kennen, der zu den höchsten der Welt gehört. Beide Länder sind politisch gesehen in der westlich-demokratischen Tradition tief verwurzelt. Schweden z.B. bietet das Musterbeispiel für eine moderne Sozialdemokratie. Größere kulturelle oder sprachliche Trennungen gibt es hier nicht: die nationale Einheit wird also von keiner Seite bedroht, der außenpolitische Spielraum durch keine Rücksichtnahme auf innenpolitische Faktoren eingeschränkt. Und in der Schweiz hat man die Vielfalt an Sprachen, Kulturen und Religionen durch eine föderalistische Verfassung überwunden, die für eine multinationale Demokratie das bestfunktionierende Beispiel abgibt. Diesen demokratischen Grundlagen, diesem wirtschaftlichen Wohlstand haben es diese beiden Länder zu verdanken, daß sie weder von den Streitfragen der Großmächte noch von den politischen und wirtschaftlichen Überredungsversuchen, die zur Strategie des kalten Krieges gehören, berührt werden.

Die Neutralitätspolitik der neuen Staaten dagegen wird durch innere Verhältnisse bestimmt und läßt sowohl politische Schwäche wie auch wirtschaftliche Unterentwickeltheit durchblicken. Und gerade deswegen werden sie für die beiden Ideologien wichtig, für die beiden rivalisierenden Großmächte, die ständig bestrebt sind, neue Länder in ihre Blocks und Einflußbereiche einzubeziehen und ihnen Wege zur politischen Konsolidierung und zum wirtschaftlichen Wachstum anzubieten. Neutralität und Unterentwickeltheit werden also zu Synonymen, und man könnte, wie Andrew Boyd mit seinem "Nudexia", dem, wie

man oft liest, repräsentativsten von den neuen Ländern, einen Prototyp aufstellen, der ein Land bezeichnen würde, das "new, neutral, non-aligned, under-developed and ex-colonial"¹⁾ ist.

Die Neutralitätspolitik Indiens, Birmas und Ceylons liegt aber darüber hinaus auch in der langen Geschichte dieser Länder begründet. Ihre wirtschaftliche Zurückgebliebenheit und technische Unerfahrenheit sowie die Tatsache, daß sie ihren politischen Status erst kürzlich errungen haben, haben sich allerdings bei der Festlegung dieser Politik auch geltend gemacht. Die Verheißungen der nationalistischen Revolutionen in politisch und gesellschaftlich stabile Staatsgebilde zu verwandeln, die Lebensmöglichkeiten der neuen Staatsbürger zu verbessern, das sind Aufgaben, die durch die prekäre Lage der zeitgenössischen internationalen Politik erheblich erschwert werden. Störungen auf internationaler Ebene machen sich bald in der Innenpolitik bemerkbar, und genau wie es im Kampf gegen Naturgewalten oft keinen ausreichenden Schutz gibt, kann man in vielen Fällen nicht verhindern, daß außenpolitische Fragen die innenpolitische Struktur in Verwirrung bringen. Südvietnam und Laos sind vielleicht nur extreme Beispiele hierfür. Es gibt andere Fälle, wo die gegenseitige Beeinflussung der Innen- und Außenpolitik sich entscheidend ausgewirkt hat. Die Entscheidung Birmas z.B., auf den Beitritt zum Commonwealth zu verzichten, den einige Führer, vor allem Aung San, befürwortet hatten, wurde der Regierung dadurch auferlegt, daß die AFPFL-Koalition zusammengehalten werden mußte. Die AFPFL-Koalition, eine Zusammensetzung, in der verschiedene Meinungen, politische Überzeugungen und Persönlichkeiten vertreten waren und die nur durch die gemeinsame Opposition zum Imperialismus sowie durch das Streben nach Freiheit zusammengehalten wurde, lockerte sich merkbar auf, wie das erwünschte Ziel, der Tag der Unabhängigkeit, heranrückte. Um die Koalition fortsetzen, um die linksorientierten Elemente und die Kommunisten - die die von den Engländern gewährte Unabhängigkeit ohnehin für eine "Scheinunab-

1) siehe Andrew Boyd, The Third World, in: International Affairs, Oktober 1963, Bd. 39, Nr. 4, S. 564-569.

hängigkeit" hielten - beschwichtigen zu können, mußten alle weiteren Beziehungen zu England abgebrochen werden, sogar die unverbindlichen, die die Commonwealth-Mitgliedschaft gebracht hätte²⁾. Innere Angelegenheiten können sich also auf die Außenpolitik auswirken.

Man wird zweifelsohne einwenden, daß außenpolitische Fragen auch in anderen Ländern auf den innenpolitischen Werdegang Einfluß ausüben können. Die Frage, ob England der EWG beitrete, hat in England z.B. innenpolitische Bedeutung erlangt: Parteilinien werden durchkreuzt, und Hinterbänkler der Partei, die den Beitritt gutheißt, stehen bei ihrer Angst vor der EWG den Vorderbänklern der anderen Partei, die die Commonwealth-Präferenzen aufrechterhalten möchte, deutlich näher. Aber solche Fragen sind anderer Art als diejenigen, die Entwicklungsländer zu lösen haben. Sie können, ja sie müssen zu internen Debatten führen: aber die innere politische Stabilität wird dadurch nicht gefährdet. Und Fragen des kalten Krieges werden dabei gar nicht angeschnitten, auf die aber die Entwicklungsländer immer Rücksicht nehmen müssen. Es ist Tatsache, daß außenpolitische Fragen, die mit dem kalten Krieg in Zusammenhang stehen und in anderen Ländern keine politischen Auseinandersetzungen zur Folge hätten, in den neuen Ländern politische Stürme herbeiführen. Wenn die USA vor der UNO den Antrag stellt, daß die Sowjetunion wegen ihrer Handlungen in Ungarn verurteilt werde, und wenn Großbritannien diesem Antrag zustimmt, wird für eine englische Regierung die Verfolgung dieser Linie keine politischen Schwierigkeiten auslösen. Und auch wenn Stimmen des Protests und der Entrüstung sich vernehmen lassen, werden dadurch innenpolitische Strukturen nicht gestört. In einem Entwicklungsland dagegen kann die Unterstützung eines solchen Antrags zu einer ernsthaften inneren Debatte führen (wie es in Burma tatsächlich der Fall war³⁾) und kann darüber hinaus zur Folge haben, daß man wegen seiner "moralischen Blindheit" oder "reaktionären Politik" von seiten einer Großmacht einen strengen Verweis bekommt.

2) siehe Johnstone, a.a.O., S. 27 und Cady, a.a.O., S.565 ff.
3) siehe Johnstone, a.a.O., S. 105-111.

Die ausländische Wirtschaftshilfe, die wegen der inneren wirtschaftlichen Unterentwickeltheit erforderlich ist, wird oft von Bedingungen abhängig gemacht, die das Empfängerland in den Machtbereich des einen oder des anderen Blocks einbeziehen oder ihm mindestens bestimmte Wege zum wirtschaftlichen Wachstum, zum Außenhandel, zur politischen Stabilität und Außenpolitik vorschreiben würden. Jetzt, da die politischen Strategen der wirtschaftlichen Diplomatie mehr und mehr Bedeutung beimessen, kann das Eingreifen ausländischer Mächte in die Innenpolitik durchaus subtilere Formen annehmen.

Wirtschaftshilfe nach dem American Mutual Security Assistance Act von 1951 wurde z.B. erst dann gewährt, wenn die Regierung des Empfängerlandes sich bereit erklärte, dem freien Unternehmertum alle Hindernisse zu beseitigen und ihm sogar noch Anreize anzubieten, sich an der Erschließung von Bodenschätzen usw. zu beteiligen. Oder die Wirtschaftshilfe wurde von der Erklärung abhängig gemacht, daß sich freie Gewerkschaften bilden dürfen. Bei bestimmten Waren wurde eine Ausfuhrsperrre an bestimmte Länder - wie etwa an das kommunistische China - verhängt. Ähnlich verhält es sich bei dem Act for International Development von 1950, wo faire Löhne und Arbeitsbedingungen, bessere Beziehungen zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber und das amerikanische Anrecht auf Oberaufsicht zu den Bestimmungen gemacht wurden, gegen deren Erfüllung man Hilfe gewährte⁴⁾. Es ist also verständlich, wenn die Empfängerländer solche Bestimmungen als ungebührliche Einmischung in ihre eigenen Angelegenheiten betrachten. Indien hat keine Hilfe nach diesem Plan erhalten: aber Burma ließ die ihm gewährte Hilfe aus der Überzeugung heraus einstellen, daß sie zu solchen Bedingungen einem Bündnis mit den USA gleichkomme⁵⁾.

Der Wunsch, sich dem Druck und Einfluß, die der gegenwärtigen weltpolitischen Lage immanent sind, zu entziehen, hängt also mit dem Streben nach politischer Konsolidierung und wirtschaftlichem Wachstum aufs engste zusammen. Ja, die neuen Län-

4) Löwenstein, a.a.O., S. 231-233.

5) siehe Johnstone, a.a.O., S. 64 und Cady, a.a.O., S. 620.

der haben sich angesichts eines Druckes entwickeln müssen, der von verschiedenen Seiten kommt und militärische, politische und gesellschaftliche Aspekte hat. Der Druck von amerikanischer Seite mag wohl ein anderer sein als der von russischer, und der von chinesischer wiederum noch ein ganz anderer. Ihnen allen ist aber gemeinsam, daß sie Einfluß auf die innenpolitischen Strukturen der neuen Länder ausüben und daß sie vor allem in Asien zusammenstoßen und dort bedrohliche Ausmaße erreichen.

Man geht nicht zu weit, wenn man behauptet, daß die Amerikaner über China in die asiatische Welt eingedrungen sind und daß ihre Einstellung zu asiatischen Problemen einigermaßen durch ihre Erfahrungen in China gefärbt wurde. Dies ist insofern wichtig, als daß sich die amerikanische Strategie des Antikommunismus - zum Teil in Asien geschmiedet und auch dort angewandt - bis zu einem gewissen Punkt dadurch erklären läßt.

In der ersten Hälfte dieses Jahrhunderts wurden die Amerikaner durch die Einleitung der "Open-Door"-Politik (1900), die die "Chinese territorial and administrative entity"⁶⁾ gewährleistete, in chinesische Angelegenheiten aufs tiefste verwickelt. Mit der Zeit nahmen sie den Chinesen gegenüber eine "großväterliche" Haltung ein und trugen zur Stabilisierung der Nationalregierung riesige Summen bei. Aber die kommunistische Revolution erteilte den amerikanischen Vorstellungen eine brüske Abfuhr und hatte zur Folge, daß sie bei dem Versuch, ihre Verluste auf dem Festland wettzumachen, ihre "großväterliche" Gunst dem Regime auf Formosa angedeihen ließen, das als Symbol für amerikanische Verpflichtungen in Asien immer noch dasteht. Die Opposition zum Kommunismus im allgemeinen hängt zweifelsohne damit zusammen, vielleicht aber auch die moralische Tradition im politischen Leben Amerikas. Diese Opposition machte es den Amerikanern unmöglich, die Volksrepublik anzuerkennen, zwang sie aber andererseits dazu,

6) George F. Kennan, American Diplomacy 1900-1950 (Mentor Book 1951), S. 34, siehe Kap. II, Mr. Hippisley and the Open Door.

die Nationalregierung mit Waffen, Schablonen und Versprechungen auf Rückkehr zum Festland aufzurüsten. Weiter: dadurch, daß die Amerikaner die Gefahr einer kommunistischen Unterwanderung Asiens hochspielten, gelang es ihnen, die kleinen Nachbarländer Chinas als Werkzeug in ihre antikommunistische Strategie einzubeziehen. Die unerwünschten Folgen einer solchen Allianz waren aber, daß Regimes unterstützt wurden, die nach den Maßstäben der Amerikaner selbst weder als demokratisch noch als fortschrittlich gelten konnten⁷⁾. Dabei sind sich die Regierenden in Thailand z.B. und in Laos, Südvietnam und Südkorea darüber im klaren, daß eine Übereinstimmung mit den Amerikanern über die Notwendigkeit einer antikommunistischen Strategie ihnen nicht nur amerikanischen Schutz gegen mächtige Nachbarn einbringt, sondern auch große Geldsummen als militärische und wirtschaftliche Hilfe, die ihre Regimes aufrechterhalten und ihnen den Anschein von Lebensfähigkeit verleihen⁸⁾. Michael Edwardes hat darauf hingewiesen: "The attempt to put a ring fence round Asia has resulted in the artificial stabilisation of organically unstable regimes. Concentration on economic aid as a cold-war weapon has meant that political objectives have been given such overwhelming priority that they have become the determining factor in how aid is used, as well as in its original allocation. This has meant that the stronger the anti-communist image a given regime has been able to present, the larger has been its allocation of aid"⁹⁾.

Die Gültigkeit einer solchen Politik ist jetzt in Frage gestellt worden¹⁰⁾. Die Strategie des Antikommunismus, die

-
- 7) siehe Michael Edwardes, Asia in the Balance, Penguin Book 1962, S. 94 ff., Anti-Communism: the price of Security, und S. 118, The western view: A wall of containment.
- 8) Vom 1. Juli 1945 bis 30. Juni 1962 belief sich die amerikanische Wirtschafts- und Militärhilfe insgesamt (alles in Millionen Dollars) an Formosa auf 44 283, an Nordkorea auf 54 336 und an Süd-Vietnam auf 24 417 (siehe Time vom 29. März 1963).
- 9) Michael Edwardes, a.a.O., S. 98.
- 10) siehe z.B. Max F. Millikan und W.W. Rostow, A Proposal: Key to an effektive Foreign policy, Harper and Brothers, New York 1957.

asiatische Probleme dahin vereinfacht, daß alles gleich als militärisches Problem angesehen wird, steht außerdem vor dem Widerspruch, daß die Kriege, die es zu vermeiden galt, ohnehin ausgetragen werden müssen. Und die Kampfhandlungen müssen meistens angesichts der Gleichgültigkeit oder sogar der Feindseligkeit der einheimischen Bevölkerung durchgeführt werden¹¹⁾. Aber die USA haben sich durch ihre antikommunistische Strategie so sehr in asiatische Angelegenheiten verwickelt, daß sie von heute auf morgen weder ihre Strategie verändern noch sich aus dem Gebiet zurückziehen können, ohne dabei an Gesicht zu verlieren. Und sie dürften deshalb mit weiteren Zermürbungskriegen auf der asiatischen Bühne zu rechnen haben.

Bis eine Änderung in der amerikanischen Politik eingetreten ist, werden Druck und Spannungen, die die antikommunistische Strategie auslöst, anhalten und dem antiamerikanischen Ressentiment Vorschub leisten, das die Russen und Chinesen bei ihren Bemühungen nur zu gerne ausnützen, Menschen, denen überwältigende Sozial- und Wirtschaftsprobleme immer noch bevorstehen, ihren eigenen Glauben und ihr eigenes Allheilmittel anzupreisen.

Die Russen gewinnen in Asien überall dort, wo die amerikanische Politik scheitert. Die Sowjets erkannten die weitverbreitete Revolution der Kolonialvölker gegen die westliche Vorherrschaft, erkannten aber auch die technologischen Entwicklungen, die jede Politik, die zu einem größeren Krieg führen könnte, von vornherein ausschließen. In Asien - wie in den Entwicklungsländern überhaupt - galt es, diese Feststellungen den eigenen Machtinteressen und langfristigen ideologischen Zielen anzupassen. Die Russen preisen ihre Politik

11) Die "Neutralist Movement of Vietnam" (Mitglieder unbekannt) versandten ein Manifest an ausländische Journalisten, in dem sie auf eine neutralistische Lösung des südvietnamesischen Bürgerkrieges drängte, weil "China cannot tolerate the U.S. menace and the U.S. cannot tolerate an extension of communist power in the Far East". Die Vereinigten Staaten, die pro Tag 114 000 Dollar ausgeben, um den Krieg Südvietnams gegen kommunistische Aufständische zu unterstützen, beginnen zu zweifeln, ob sie Menschen helfen sollen, "who cannot help themselves". Siehe The Observer vom 2. Januar 1965.

mit der reizvollen Schablone "Koexistenz" an. In dem Macht- und ideologischen Konflikt mit dem Westen haben die Russen in den Entwicklungsländern tatsächlich nie zu ihrer militärischen Stärke gegriffen, wenn es darum ging, den westlichen Einfluß zu vermindern. Sie haben statt dessen ihre eigene Strategie der von nationalistischen Kräften angepaßt, deren Protest gegen Imperialismus und Kapitalismus unterstützt und dadurch ihre unmittelbaren Ziele soweit erreicht, als in den Entwicklungsländern ihre eigene Politik auf immer größeren Anklang stieß und der westliche Einfluß immer mehr schwand. Zur gleichen Zeit blieb Rußland aber dem ideologischen, auf lange Sicht ausgerichteten Vorsatz Lenins treu, demzufolge eine taktische Allianz mit der National-Bourgeoisie den Weg zum Kommunismus öffne. Rußland hat es also gar nicht nötig, Unabhängigkeitskriege gegen Kolonialmächte zu inszenieren oder Verteidigungsmaßnahmen gegen den Imperialismus zu treffen. Zur Erreichung seiner Ziele in den Entwicklungsländern hat sich die SU damit zufrieden gegeben, einheimische Sozial- und politische Kräfte zu manipulieren, sie zu unterwandern und dadurch Druck auf die inneren Verhältnisse dieser Länder auszuüben. Rußland hat also in Asien eine Politik verfolgt, die als "strategy of unattachment"¹²⁾ beschrieben worden ist. Sie wurde durch die Bereitschaft verstärkt, militärische und wirtschaftliche Hilfe mehr zu dem Zweck zu leisten, Länder aus dem westlichen Einflußbereich herauszuhalten, sowie dazu, sein Ansehen durch die Willigkeit zu vergrößern, mit der ein sozialistisches Land große Menschenmassen aus den Krallen des Hungers, der Krankheit und der Armut befreit, ohne sie zur Mitarbeit auf ideologischer oder militärischer Ebene zu verpflichten. "Die Entwicklungsländer haben es heute nicht mehr nötig", sagte Chruschtschow, "bei ihren ehemaligen Unterdrückern um moderne Industrieausrüstungen zu betteln. Solche Ausrüstungen können sie in den Ländern des Sozialismus erhalten und brauchen dafür mit keinerlei Verpflichtungen politischen oder militärischen Charakters zu zahlen"¹³⁾. Rußland bietet

12) siehe Michael Edwardes, a.a.O., S. 107 und Kap. 7, The Problems as propaganda, S. 103 ff.

13) zitiert bei Wolfgang Leonhard, a.a.O., S. 84.

den bedürftigen Ländern dadurch eine Alternative, ermöglicht es ihnen, ihren eigenen Interessen nachzugehen, ohne daß sie als Verbündete des Westens in die Machtkonflikte hereingezogen werden. Es unterstützt also die Neutralitätspolitik dieser Länder, befähigt sie zu der Fortsetzung dieser Politik.

Wie oben dargelegt, entspringt diese Politik Rußlands zum großen Teil der Absicht, den Einflußbereich des Westens zu vermindern. Aber die "strategy of unattachment" ist auf zwei Ziele abgestellt: sie ist ebenso gegen China wie gegen den Westen ausgerichtet. Der Aufstieg Chinas zu einer Großmacht stellt nicht nur das Recht Moskaus, für den ganzen Weltkommunismus zu sprechen, in Frage: er stellt für die Russen eine ebenso ernstzunehmende Herausforderung an ihre Position in Asien dar. Dadurch z.B., daß die wirtschaftliche und militärische Hilfe an Indien auch zu Zeiten, in denen es zwischen China und Indien zu Spannungen und Grenzkonflikten kam, fortgesetzt wurde, sichern sich die Russen den guten Willen der asiatischen Völker und sorgen so dafür, daß verstärkte Handlungen von seiten unabhängiger Regierungen dem chinesischen Streben, ihren Einfluß in Asien auszuweiten, entgegenzutreten.

Zum Teil richtet sich die chinesische Politik, die militärischen, politischen und wirtschaftlichen Spannungen in Asien¹⁴⁾ - wie auch anderswo - zu verschärfen, gegen das militärische Engagement Amerikas, zum Teil entspringt sie der Auffassung, daß die russische Asien-Politik eine kurzsichtige sei. Überdies, der chinesische Wunsch, in den unterentwickelten Teilen der Welt den Gang der kommunistischen Revolution zu beschleunigen, gibt dieser Politik einen noch feindseligeren Akzent. Daher kommt es, daß die Chinesen die Versöhnungspolitik Rußlands sowie dessen Hilfe an asiatische Regimes, die von der National-Bourgeoisie getragen werden, - wie an

14) Als Beispiel können die Grenzstreitigkeiten mit Indien und Burma genommen werden. Aber China hat Burma im Januar 1961 auch einen Kredit im Wert von 30 Mill. Pfund eingeräumt, für den Zinsen erst nach den ersten zehn Jahren gezahlt werden müssen. Obwohl Burma den Kredit zu jener Zeit nicht benötigte, konnte es sich doch kaum weigern, diese Geste "freundschaftlicher Zusammenarbeit" anzunehmen. Siehe Johnstone, a.a.O., S. 263.

Indien z.B. - als Unterstützung und Aufpropfung einer feindlichen Macht, daß sie Hilfe an Länder, die sich zur Neutralität bekennen, als Verschwendung von Zeit und Mitteln, als Verrat an ihren eigenen ideologischen Prinzipien auffassen. Denn die National-Bourgeoisie und die Neutralen sind ihrem Wesen nach "the running-dogs of the imperialists" und laufen den Interessen des Proletariats direkt entgegen. Die chinesische Ansicht ist die: "Not only in China but also in the whole world without exception one either leans to the side of imperialism or to the side of socialism. Neutrality is mere camouflage and a third road does not exist"¹⁵⁾.

Die Amerikaner haben durch ihre Weigerung, das Bestehen der kommunistischen Regierung auf dem chinesischen Festland anzuerkennen, durch ihre Bereitschaft, sich die Unterstützung von verhaßten Regimes zu sichern und diese in ihre antikommunistische Strategie einzubeziehen, den Chinesen einen Anlaß zur Opposition gegeben, den diese mit voller Wirkung ausgenutzt haben. Dem China, das das alte Lied vom Fortbestehen westlichen Imperialismus' immer wiederholt, schließt sich ein beträchtlicher Teil der asiatischen Meinung an. Die Chinesen verhöhnen zur gleichen Zeit die russische Lehre von "Koexistenz" und erwecken den Eindruck, daß sie eine Kapitulation vor westlicher Aggression in Asien sei, daß sie allein den unmittelbaren Interessen des eigennützigen russischen Staates diene. Aber damit hat es den Anschein, als ob China allein die Sache Asiens - sowie der anderen unterentwickelten Länder - vertritt. Und wenn es auf seine Erfahrungen bei der Umwandlung einer alten Agrar- in eine moderne Industriegesellschaft hinweist, muß dies Länder ansprechen, die mit ähnlichen Versuchen beschäftigt sind. China nimmt für sich in Anspruch, der alleinige Vertreter der wahren kommunistischen Lehre zu sein.

- 15) Die Zustimmung zur chinesischen Analyse war augenscheinlich in der Bemerkung eines kommunistischen Mitgliedes des ceylonesischen Abgeordnetenhauses 1949: "I do not think, there is any neutrality in this matter because what is being fought out today in the arena of International Affairs is not a struggle between groups of countries, nor a struggle between nations, but a class struggle. It is class war that is being fought. In the class war there is not a place for neutrality". Siehe Wriggins, a.a.O. (Fußnote), S. 394.

Der Wunsch, aus Peking das kommunistische Rom zu machen, wirkt sich in umfangreicher Weise aus. Dadurch bekommt nämlich der Kommunismus einen eigentümlich asiatischen Beigeschmack und kann deshalb den Kunden mit Erfolg angepriesen werden, die sonst eingewandt hätten, sie wollen keine "westlichen" Waren importieren. Es darf daran erinnert werden, daß die Asiaten im Fall Rußlands zwar im Vergleich zu Westeuropa und den USA an ein anderes, eben das "östliche" System denken, aber es sonst immer noch als einen Teil des Westens ansehen. Und selbst nuancierte Meinungen sind nicht besonders bemüht, die ideologische Spaltung des Westens in "Ost" und "West" hervorzuheben. "Ost" und "West" bleiben für sie zwei Aspekte einer höheren Einheit. Seiner Zustimmung zu den Worten Lenins, Marx habe in seinem System das Beste an europäischer Philosophie, politischer Wirtschaft und Sozialismus aufgenommen, schließt Radhakrishnan folgende Bemerkung an: "The main, though not the exclusive emphasis of the West is on scientific reason, humanism, missionary propaganda and a division of the world into opposite camps. Communism exaggerates all these features"¹⁶). Unterschiedliche Charakteranlagen und regionelle Vorurteile und Präferenzen, die sich der Einfuhr eines westlichen Kommunismus vielleicht in den Weg gestellt hätten, verschwinden daher vor dem Nachweis der Chinesen, sie haben den Kommunismus sinisiert (= asiatisiert) und ihn bei der Inangriffnahme einer Reihe scheinbar unlösbarer Probleme zu nützen und auch anzupassen gewußt. Ja, die Anerkennung der kommunistischen Regierung in China erklärt sich zum Teil aus deren asiatischer Zugehörigkeit, aus der Überzeugung der anderen Asiaten, daß diese kommunistische Revolution eine nationalistische sei, die den halbkolonialen Verhältnissen, unter denen China Jahrzehnte lang gelitten hatte, ein Ende setze. Man sah in ihr ein bedeutsames Ereignis, das eine Ära, die Zeit der westlichen Herrschaft in Asien, endgültig beschließe. Und sie brachte Ländern, die sich aus der westlichen Kolonialherrschaft befreit hatten oder noch darum kämpften, eine große, innere Befriedigung. U Nu, obwohl

16) East and West, a.a.O., S. 112.

er dem Kommunismus als solchem mit Vorbehalten gegenüberstand, bemerkte: "The unity of the Chinese people under chairman Mao Tse Tung gratifies us as Asians. His China has earned the respect of many foreigners, and as Asians we take pride in this new phenomenon ... As Asians we are delighted at the great strides made there"¹⁷⁾.

Die kommunistische Revolution in China hatte zweitens - und dies ist schon wichtiger - auch bei empfindlichen Asiaten nie die Befürchtung aufkommen lassen, daß sie alles entmenslichen, Individuen und Gruppen liquidieren und die Gedanken- und Glaubensfreiheit unterdrücken würde. Diese Befürchtung, so meinte man, gelte nur für die kommunistische Praxis in Rußland und Osteuropa. Man nahm statt dessen an, daß in China die alte Tradition und Kultur - die chinesische war doch eine der ersten der alten Kulturen - zusammen mit dem asiatischen Zugehörigkeitsgefühl die kommunistische Praxis mäßigen und humanisieren würde. China hat aus diesen Überzeugungen der meisten Asiaten großes Kapital geschlagen: und es stimmte den gestellten Diagnosen sogar zu. So wurde es - trotz Tibet - in die Brüderschaft der asiatischen Völker aufgenommen, wo man ihm auch einen ehrenvollen Platz zuwies. Man wird sich erinnern, daß es den Chinesen auf der Bandunger Konferenz vom Jahre 1955 gelang, ihr asiatisches Bild mit Erfolg herauszustellen: und dadurch, daß sie den 10 Prinzipien, die u.a. die asiatische Friedensformel von Panch-Sheel¹⁸⁾ enthielten, zu-

17) zitiert bei Johnstone, a.a.O., S. 169.

18) Die zehn Prinzipien sind: 1) Achtung vor den menschlichen Grundrechten und den Zielen und Prinzipien der Charta der Vereinten Nationen; 2) Achtung vor der Souveränität und der territorialen Integrität aller Nationen; 3) Anerkennung der Gleichheit aller Rassen und aller Nationen, ob groß oder klein; 4) Enthaltung von der Intervention oder Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Landes; 5) Achtung vor dem Recht eines jeden Volkes, sich allein oder mit anderen zusammen zu verteidigen in Übereinstimmung mit der Charta der Vereinten Nationen; 6a) Enthaltung vom Gebrauch kollektiver Verteidigungseinrichtungen, um den Sonderinteressen irgendeiner Großmacht zu dienen; 6b) Enthaltung jeden Staates von der Ausübung jeglichen Druckes gegen andere Staaten; 7) Unterlassung von Aggressionshandlungen oder -drohungen oder von Gewaltanwendung gegen die territoriale Integrität oder die politische Unabhängigkeit irgendeines Staates; 8) Beilegung aller internationalen Streitigkeiten durch friedliche Mittel, wie Ver-

stimmten, erfüllten sie die Erwartungen der anderen Asiaten und verstärkten dabei die Glaubwürdigkeit ihrer Absichten.

Trotz Bandung könnte bezweifelt werden, ob offizielle Kreise Asiens auch privat der Bannkraft erlegen sind, die das asiatische Bild Chinas ausstrahlt. War Bandung nicht vielleicht eine Versöhnungsgeste, die wahrgenommene Gelegenheit, den Chinesen asiatische Erwartungen, wie sie sich zu verhalten hätten, mitzuteilen? Jetzt, da China militärische Macht und Drohungen zur Beilegung von Grenzkonflikten mit seinen asiatischen Nachbarn angewandt hat, schöpft sich seine Anziehungskraft allmählich aus. Aber die chinesische Politik, die kommunistische Revolution durch Hilfe, oder - wo es sein muß - durch Gewalt voranzutreiben, stellt der Ausübung einer Neutralitätspolitik in Asien das größte Hindernis entgegen. Und für enttäuschte Kreise asiatischer Gesellschaften strahlt sie immer noch die Hoffnung auf eine bessere Existenz aus. Aber gerade dadurch, daß sie Leistungen bei der Entwicklung ihres Landes vorzuweisen haben, die sie durch eigene Kraft erreichten, erinnern dauernd die Chinesen die anderen Entwicklungsländer Asiens nicht nur daran, daß Selbsthilfe eine Tugend für sich ist, sondern auch daran, daß sie die Abhängigkeit von anderen Ländern vermindert und den Spielraum bei der Gestaltung der eigenen Außenpolitik erheblich erweitert. Auf Länder, die sich erst neulich aus ausländischer Herrschaft befreit haben, die bestrebt sind, ihren eigenen Charakter zu bewahren und durchzusetzen, muß das chinesische Beispiel zwangsläufig großen Einfluß ausüben.

handlungen, Schlichtung, Schiedsspruch oder Gerichtsurteil, oder durch andere friedliche Mittel nach Wahl der Parteien in Übereinstimmung mit der Charta der Vereinten Nationen; 9) Förderung neutraler Interessen und Zusammenarbeit; 10) Achtung vor Recht und internationalen Verpflichtungen (siehe Kahin, a.a.O.).

9. Politische Schwäche der neuen Staaten

Ein wesentlicher Faktor, der die gegenwärtige Zeit kennzeichnet, ist der Rückzug der Kolonialmächte aus ihren vormaligen Kolonialgebieten in Asien und Afrika. Ein Ereignis von solcher Bedeutung schafft Probleme eigener Art. Auf der einen Seite schließt der Wechsel von hegemonialer zu demokratischer Ordnung in den internationalen Beziehungen die Vermehrung der Zahl der unabhängigen souveränen Staaten ein, die auf der Bühne der internationalen Politik wirken; auf der anderen Seite bedeutet es die Aufsplitterung der sozialen, ökonomischen und politischen Probleme, die vormals innerhalb der Weltreiche (empires) behandelt worden waren und nun in den verschiedenen Staaten vereinzelt behandelt werden müssen. Doch geraten die neuen Staaten durch eine seltsame Konjunktur von Umständen und Kräften in eine zu verallgemeinernde Verhaltensweise. Während sie auf der internationalen Ebene Neutralismus anstreben, sind sie im Innern durch Unterentwicklung und in einigen Fällen durch politische Unstabilität ernststen Ausmaßes charakterisiert.

Burma, zum Beispiel, veranschaulichte für lange Zeit einen Staat von innerem politischem Chaos. Im Jahre 1949 wurde die AFPFL, eine Koalition von verschiedenen politischen Parteien und Persönlichkeiten, die das Land in die Freiheit geführt hatte, von den "white flag"-(oder gemäßigten)Kommunisten verlassen, während die andere, extreme Hälfte der kommunistischen Bewegung - die "Red Flag" - sich bereits als die kommunistische Partei Burmas organisiert hatte und sich in gewaltsamen Untergrundkampagnen gegen die gerade unabhängige Regierung gefiel, die fortan lange Zeit andauerten. Um die Mitte des Jahres 1948 war die kommunistische Partei Burmas (nun unter Anschluß der "white flag") überzeugt, daß die gerade gewonnene Unabhängigkeit ein "Schwindel" sei und daß Burma vollständig, wenn nötig mit Gewaltanwendung, "befreit" werden müsse. Als U Nu in der Absicht, die Union von Burma zu konsolidieren, das Schlagwort vom "peace within the year" aufbrachte, begegneten die Kommunisten dem mit dem Schlagwort "for a pro-

tracted civil war"¹⁾ - einer Anlehnung an Mao Tse Tung. Die Burmesische Kommunistische Partei bewegte sich augenscheinlich in eine Richtung, von der jemand in bezug auf die kommunistische Partei Frankreichs bemerkte: "Neither Left nor Right but East!"

Zur selben Zeit fiel ein großer Teil der People's Voluntary Organisation (P.V.O.) von der AFPFL-Koalition ab und organisierte im Untergrund einen bewaffneten Widerstand gegen die Regierung. Der allgemeine Aufruhr nahm größere Ausmaße an, da einige meuternde Einheiten der Burmesischen Armee in den ländlichen Gegenden Waffenlager und "government treasuries" in ihre Kontrolle nahmen²⁾. Als sei dieser Aufruhr nicht genug gewesen, sah sich die neue Regierung einer anderen Rebellion der Karens, der größten Minderheit innerhalb der Union von Burma gegenüber. Den Karens war früher Autonomie in einem separaten Staat versprochen worden, doch änderte U Nu späterhin seine Ansicht und widersetzte sich öffentlich der Errichtung von separaten Staaten für verschiedene Nationalitätengruppen innerhalb der Union³⁾. Dies verschärfte die Auseinandersetzung zwischen den Karens und der Regierung und verstärkte die Besorgnis unter den Karens, daß sie in einer von Burmesen beherrschten Regierung diskriminiert werden würden. Gegen Ende 1948 hatten die Karen-Führer die "Karen National Defense Organisation" (KNDO), eine halbmilitärische Truppe, organisiert, die angeblich gebildet worden war, um Karen-Communities im Delta-Gebiet des Irrawaddy zu schützen, die aber rasch eine organisierte aufrührerische Kraft gegen die Regierung wurde. Im Mai 1949 proklamierten sie einen Karen-Staat mit Sitz in Tounghwa. Tatsächlich wurden der Aufstand und der Karen-Staat bis 1955 nicht wirklich niedergeschlagen⁴⁾.

1) Johnstone, a.a.O., S. 33.

2) ebd., S. 48.

3) ebd.

4) vgl. Cady, a.a.O., S. 551 ff. und Johnstone, a.a.O., S. 48-51.

5) (vgl. Johnstone, S. 225 ff.) Die Kuo-min-tang-Truppen errichteten ihre Hauptquartiere bei Mong-Hsat, nahe der burmesisch-thailändischen Grenze. Im März 1953 beschwerte sich Burma bei den UN wegen einer "Aggression durch die Kuo-min-tang-Regierung von Formosa" gegen sich.

Ebenso setzten die KMT-Truppen, die nach der kommunistischen Revolution in China in den nordöstlichen Teil Burmas übergesetzt waren (und deren Zahl bis 1952 auf 12 000 angewachsen war)⁵⁾ ihre Terrorakte fort, wobei sie den Karen-Verbänden halfen und sich den Aufforderungen der Regierung widersetzen, entweder das Gebiet zu verlassen oder die Waffen niederzulegen. Tatsächlich ist einmal geschätzt worden, daß die Regierung von Burma nur über 30 % des Gebietes der Union ihre Autorität wirkungsvoll ausüben konnte. Und das Problem war so ernst, daß im Februar 1949 Indien eine Konferenz einberief, um unter Beteiligung von Vertretern Großbritanniens, Pakistans, Australiens und Kanadas das Problem des Aufstandes in Burma zu erörtern⁶⁾. In dieser politisch chaotischen Zeit verkündete U Nu sein Programm einer "Leftist unity", das, mit marxistischer Phraseologie versehen, die inländische kommunistische und marxistische Opposition befrieden sollte. Auf der anderen Seite betonte das Programm der "Leftist unity" in den auswärtigen Angelegenheiten die Notwendigkeit freundschaftlicher Beziehungen zu allen Ländern, wiederum um der ideologischen Ausrichtung auf irgendeine Gruppe vorzubeugen, auf die die inländischen Umstände hinführen schienen. Die Politik des Neutralismus erscheint ebenfalls als eine Technik, die Möglichkeit einer Intervention benachbarter oder großer Mächte abzuwenden, augenscheinlich um die innere Ordnung wiederherzustellen, aber möglicherweise auch, um mit der Zeit einige der eigenen Interessen zu fördern⁷⁾.

6) vgl. Johnstone, a.a.O., Kap. II - The Formative Period 1948-1953, S. 40 ff.

7) Die allgemeine Instabilität wurde durch einen langwierigen Grenzkonflikt mit China vergrößert. Die Loyalität der Shans, Wa, Kachins und anderer ethnischer Gemeinschaften, die die Bergregionen besiedeln, um die die Regierungen in Peking und Rangoon stritten, war ebenfalls darin verwickelt. Der Grenzstreit konzentrierte sich auf vier Gebiete: das Gebiet des Wa-Staates, den nordöstlichen "special district" des Shan-Staates und ein strategisch wichtiges Gebiet im südlichen Kachin-Staate, ebenso wie einige Dörfer, die eine Anzahl nach China führender, hoher Bergpässe beherrschten. Die Nordgrenze Burmas, die nach Osten und Süden bis zum Ende der MacMahon-Linie reichte, war ebenso Gegenstand des Streites. Im Falle des Gebietes des Wa-Staates hatte China 1941 die Festsetzungen einer früheren ad hoc Grenzkommission des Völkerbundes, die durch den Schweizer Colonel Iselin geleitet wurde,

Die Ursprünge der politischen Instabilität und Schwäche sind jedoch tiefer verwurzelt, als man sich gewöhnlich klar macht, und beeinflussen tiefgründig die Textur der Politik in Asien. Die Staaten, die in dem Schmelztiegel des Kolonialismus geformt wurden, umschlossen gewöhnlich in ihren Grenzen mannigfaltige kulturelle, ethnische, sprachliche und religiöse Gruppen, die durch die administrative Einheit zusammengehalten wurden, die die Kolonialherrschaft auferlegt hatte. Die Mons, die Arkanesen, die Shans, Karens, Chins und die Burmesen waren alle, ungeachtet ihrer unterschiedlichen ethnischen und kulturellen Identität, Bürger von Burma. Ebenso waren die verschiedenen ethnischen, sprachlichen und religiösen Gruppen ein Teil von Britisch-Indien. Von der nationalistischen Bewegung wurde viel vom Sinn der administrativen Einheit, die die Kolonialherrschaft auferlegt hatte, verstärkt. Die Opposition zur Kolonialherrschaft, angeregt durch politische Schlagwörter und Ideen von Selbstbestimmung und Demokratie - nicht auf eigenem Boden gewachsen, sondern von den Kolonialisten übernommen -, regte an und verstärkte ein Gefühl der Einheit unter den verschiedenen Gruppen und sogar ein waches Bewußtsein von der Gemeinsamkeit politischer Ideale. Da aber die nationalistischen Bewegungen darauf gerichtet waren, einen unabhängigen, souveränen Status zu erlangen, ordneten sie dem die Notwendigkeit unter, dem Volk die Ideen der nationalen

akzeptiert, aber das kommunistische China verweigerte die Anerkennung der Iselin-Linie. Da überdies keine chinesische Regierung die Konvention von 1914, die die MacMahon-Linie festgesetzt hatte, ratifiziert hatte, wurde diese von der kommunistischen Regierung Chinas nicht anerkannt. 1956 schließlich bewegten sich chinesische Truppen westlich der Iselin-Linie in den Wa-Staat und nördlich in den Kachin-Staat. Doch durch einen Vertrag, der von den Regierungen im Januar 1960 unterzeichnet wurde, wurde die Festsetzung der Grenze dadurch erreicht, daß drei kleinere Gebiete an China abgetreten wurden und daß China Ansprüche auf viel größeres Gebiet offenbar aufgab. Es ist unnötig zu sagen, daß mit dieser friedlichen Festsetzung beabsichtigt war, die friedlichen Absichten Chinas gegen Indien auszudrücken, das bislang keine Übereinkunft im Grenzstreit mit China erreicht hat, ebenso wie auch gegen andere Staaten Asiens (vgl. Johnstone, a.a.O., *The Sino-Burman Border settlement and its consequences*, S. 187 ff.).

Einheit und der Loyalität zu ihrem Land, die die lokalen und Gruppenloyalitäten übersteigen, nahezubringen. Im Falle Indiens, wo in einem späteren Stadium in der nationalistischen Bewegung die Einigkeit unter den beiden hauptsächlichsten religiösen Gruppen wie die Gemeinsamkeit der politischen Ideale sich aufzulösen begann - teilweise wegen der erheblichen Größe der Gruppen und teilweise wegen der kolonialen Politik sowie getrennter Wählerschaften -, wurden kaum ernsthaftige Anstrengungen unternommen, um die Reihen zu schließen. Da die Anstrengungen, die der Aufbau einer indischen "Nation" erfordern, den Politikern langwierig und schwer durchführbar schienen, bestanden sie statt dessen auf einem unabhängigen Status. Der Preis der Unabhängigkeit war so die Einheit des Landes, und nicht einer, sondern zwei unabhängige Staaten entstanden aus Britisch-Indien. Auch in Burma wurde angenommen, daß das Problem der Schaffung einer "Nation" aus verschiedenartigen Gruppen nach der Unabhängigkeit gelöst würde. Als sich erst die Kolonialisten zurückgezogen hatten, konnte die Einheit der neuen "Nationen" wegen entmutigender Verschiedenheiten nur dadurch bewahrt werden, daß die Erinnerungen - schmerzliche, erfreuliche oder heroische -, die während des Unabhängigkeitskampfes gemacht wurden, am Leben gehalten wurden. Oder, etwas glücklicher dadurch, daß, wie im Falle Indiens, die nationalistische Bewegung in eine politische Partei (den Kongreß) umgewandelt wurde, die sich, obschon sie unterschiedliche Schattierungen der Meinungen, Standpunkte und Persönlichkeiten (eine streitlustige und nicht entzweieende Opposition) beherbergte, als wirkungsvoll genug erweisen konnte, die Regierung innerhalb des festgelegten Systems zu führen und ein gewisses Maß an Stabilität zu garantieren. Es ist tatsächlich eine Ironie der Geschichte, daß die nationalistischen Bewegungen, wenn sie in einem Vielvölkerstaat durch ihre Schlagworte von Nationalismus und Selbstregierung ein Gefühl von Einheit unter den verschiedenen Gruppen innerhalb des Landes fördern und sie zu politischen Aktionen gegen die Kolonialherrschaft stimulieren, sie ebenfalls Kräfte freisetzen, die die Idee eines Nationalstaates behindern und schwächen. Die verschiedenen ethnischen,

kulturellen und religiösen Gruppen ("Nationalitäten") innerhalb des Landes machen sich/in gewisser Weise jene Schlagworte zunutze, um einen allgemeinen Drang der Nationalitäten zu unterstützen, eigene Staaten zu schaffen, wo das möglich ist, oder, wo das nicht gelingt, sich eines großen Maßes an Autonomie zu versichern.

Der Umstand nun, daß neue Staaten entstanden sind, daß aber neue Nationen noch hervorzubringen sind, wird zu einer Quelle der Schwäche für die etablierten politischen Strukturen, und viel Erfindungskraft und Anstrengung sind notwendig, um diese Strukturen intakt und wirkungsvoll zu erhalten. In dem zentralisierten, föderativen Aufbau Indiens zum Beispiel wurde dem Drängen verschiedener Gruppen durch die Neuordnung von Staaten nach sprachlichen Gründen Rechnung getragen. Doch sogar wenn die Wünsche der verschiedenen Nationalitäten (oder des Subnationalismus) erfüllt sind, tun sie wenig, um das Gefühl der Loyalität zu der größeren Einheit, die die regionalen Loyalitäten überschreitet, zu stärken⁸⁾. Es ist wahrscheinlicher, daß mit dem Wunsch nach größerer Handlungsfreiheit von seiten der Einheiten oder Staaten in einem föderativen Aufbau die Direktiven der Zentralregierung größerer Nachprüfung unterworfen werden oder daß die Zentralregierung, um ihre Direktiven den Staaten annehmbar zu machen, diese zu verwässern hat. Außerdem mögen die Staaten mit der Zentrale um die Ausübung bestimmter Machtbefugnisse wetten. In jedem Falle, was die Lösung des Nationalitätenproblems zu sein schien, wandelt sich zu einem neuen Streit zwischen der Zentrale und den Staaten und führt zu einer verstärkten Schwächung des föderativen Aufbaus. Weiterhin ist es sogar wahrscheinlich, daß Differenzen zwischen den Staaten selbst entstehen und eher den Drang nach separater Identität verstärken als ihn aufzuheben. Die Idee der Exklusivität kann ohne weiteres eine separatistische Forderung entstehen lassen, wo ein Teil des Landes (wie die Karens im Falle Burmas oder die Tamilen in Indien) meint, daß er einer Dominierung

8) Für eine allgemeine, obschon pessimistische Diskussion vgl. S. Harrison, India, The Most Dangerous Decade (New-Jersey, 1961).

durch eine andere Gruppe oder Region ungebührlich unterworfen ist, wie es veranschaulicht wird durch eine schwache Partei wie der Dravida Kazgams in Südindien. Wenn das verfehlt wird, kann die Furcht vor Dominierung durch eine andere Region oder Gruppe einen anderen Ausdruck annehmen, wie die Weigerung der Tamil-sprechenden Distrikte in Südindien, Investitionen aus Quellen außerhalb des Gebietes anzunehmen⁹⁾. Wenn solche Ansprüche anscheinend keine sofortigen Auswirkungen für die Indische Union haben, liegt das wahrscheinlich eher am Bestehen einer monolithischen Kongreßpartei, die durch ihre Mehrheit in den Einzelstaaten und in der Zentralregierung und die Kontinuität in der Führung für die Union allgemeine Bestrebungen und allgemeine Ziele verkörpert. Die lange Verbindung des Kongresses mit dem Unabhängigkeitskampf und die Vorstellung, er verkörpere das nationale Interesse, schaffen noch einen nationalen Brennpunkt und üben einen einigenden Einfluß in einer zerfallenden Umwelt aus. Doch wenn die sezeessionistischen Ansprüche angesichts einer schwächer werdenden Führerschicht und Zielbewußtheit innerhalb des Kongresses an Stärke gewöhnen, könnte die Union wahrscheinlich nur durch Maßnahmen bewahrt werden, die an Autoritarismus grenzen. Ähnliche Schwierigkeiten führten Burma zuerst im Jahre 1958 für eine Zeit von 18 Monaten und dann wieder im März 1962 zu einem autoritären Regime (Tutetary democracy).

Der burmesische Hintergrund ist ohne Zweifel einzigartig, aber die Umstände, unter denen das Militär die Zügel der Regierung übernahm, sind recht anschaulich für die Anatomie der politischen Schwäche in den neuen Staaten.

Die AFPFL, die seit der Unabhängigkeit das Land ein Jahrzehnt lang regiert hatte, begann sich 1958 in zwei Teile aufzuspalten: die Nu-Tin "clean" und Ba-Kyaw Nyin "stable", wahrscheinlich weniger aus ideologischen Gründen als wegen persönlicher Rivalitäten, Ambitionen und Geltungsbedürfnis.

9) Michael Edwardes, a.a.O., S. 126, vgl. Kap. 8: The Problems As They Really are, S.124 ff. Die Argumente zum Pessimismus sind denen Harrisons ähnlich.

Als sich die Spaltung ereignete, war es unsicher, ob eine der beiden Gruppen die Parlamentsmehrheit erlangen konnte, um die Regierung zu führen. Die Nu-Tin "clean"-Gruppe siegte jedoch bei der Erlangung der Unterstützung der National United Front (NUF), einer "amalgamation of convenience", die aus Kommunisten, Gruppen des linken Flügels und der rechten Justice Party bestand und **1/4 Sitze im Parlament hatte**. Es war klar, daß die Unterstützung durch die NUF die Regierungspolitik kompromittierte, besonders in inländischen Angelegenheiten. Aber die einzige Alternative zu diesem Kompromiß war die Auflösung des Parlaments und die Ausschreibung neuer Wahlen¹⁰⁾.

Während derselben Zeit nahm jedoch die Rebellion von zahlreichen halb-militärischen oder "pocket-armies"-Verbänden, die entweder den Interessen einiger einzelner Politiker oder politischer Gruppen diene, wie der Pyusawhtis, der KNDO und der People's Comrade Party (vormals P.V.O.) in erschreckendem Ausmaß Züge eines Bürgerkrieges an und ließ dadurch das Funktionieren der Regierung und die Möglichkeit unbehinderter und friedlicher Wahlen immer geringer werden. Man hielt weiterhin dafür, daß auch das anhaltende Chaos linke oder kommunistische Gruppen oder die NUF durch Anwendung von Drohung und Gewalt in den ländlichen Gebieten mit einer gewachsenen Mehrheit in das Parlament zurückkehren würden. Doch war es angesichts der Differenzen zwischen der linken und der kommunistischen Gruppen zweifelhaft, ob sie sich verbinden könnten, um eine parlamentarische Regierung zu bilden. Die Verhältnisse waren dann nun solche, daß die Regierung an ihrem Amt zu klammern schien, während sie völlig unfähig war, im Lande entweder Ordnung oder Fortschritte zu schaffen.

In dieser Lage wurde U Nu, als er zustimmte, die General We Win eine geschäftsführende Regierung (care-taker government) bilden zu lassen, im Oktober 1958, um Frieden und Ordnung im Lande herzustellen, die für die Stabilität des Staates und die Durchführung eines normalen politischen Prozesses, wie

10) vgl. Johnstone, a.a.O., Kap. IV: Political Malaise And its Aftermath, 1958-1962, S. 116 ff.

Wahlen, von allen Mitgliedern des Parlaments, mit Ausnahme der NUF, unterstützt¹¹⁾.

Durch die Wahlen von 1960, nachdem die politischen Verhältnisse normalisiert worden waren, wurde U Nu wieder mit einer überwältigenden Mehrheit und einer reorganisierten Partei unter dem neuen Namen "Union Party" ins Amt gebracht. Doch bald begannen in der neuen Partei Meinungsverschiedenheiten zu entstehen, und sie spaltete sich in die "Thakin" und die "Bo"-Gruppen, die den "stable" und "clean"-Fraktionen in der AFPFL vergleichbar waren. Tatsächlich ähnelte die allgemeine politische Lage wieder der von 1958, mit "pocket-armies", die bereit waren, in den meisten Teilen des Landes die lokale Regierungsgewalt zu übernehmen, während die Stabilität und Einheit des Landes durch die erneuten Forderungen der Mons und Arkanesen, eigene Staaten innerhalb der Union zu bilden, weiter geschwächt wurden. Die extremistischsten unter den Shan verlangten sogar die Abspaltung von der Union und die Schaffung eines unabhängigen Staates, und die Minderheiten fühlten sich weiterhin von den Burmesen unterschieden und ungebührlich bevormundet.

In diesem bestimmten Zusammenhang von wachsender Unordnung und auflösenden Tendenzen griff die Armee im März 1962 zum zweiten Male ein, dieses Mal aus eigener Initiative und ohne Zustimmung des Parlamentes, um Stabilität und Einheit wiederherzustellen¹²⁾.

Angesichts der burmesischen Erfahrungen oder ähnlichen Tendenzen andernorts, wie besonders in Indien und Ceylon, wo die demokratische Struktur bisher noch nicht gewandelt wurde, die Regierungsgeschäfte aber gelegentlich angesichts bedenklicher kommunaler und regionaler Unruhen durch die Emergency regulations des Chief Executive geführt werden, ist es nicht ungewöhnlich zu bezweifeln, ob das demokratische parlamentarische System für einen multinationalen Staatsaufbau oder für Gesellschaften, denen es an Integration mangelt,

11) Johnstone, a.a.O., Kap. IV, S. 116 ff.

12) ebd., S. 156.

geeignet ist. "The Experience of the modern world suggests", schreibt Emerson, "that national unity has been a necessary condition for democracy but that it is far from being a sufficient one. The classic western European models indicate that democracy has been at its best where history has shaped homogeneous peoples who managed to dispose at a relatively early stage of some of the most urgent issues of national identity"¹³⁾. Wenn die parlamentarische Demokratie in einigen Teilen Asiens noch fortbesteht und ungeachtet der multinationalen Umgebung funktioniert, dann ist das sicherlich ein Anzeichen für die Anhänglichkeit an ihre Werte, die die gegenwärtige Führung hat, und dafür, daß die Idee der Volkssouveränität durch die nationalistische Bewegung seit langem gestärkt und eng mit ihr verbunden war, wie zum Beispiel in Indien. Wo aber die nationalistischen Bewegungen einen vergleichsweise neueren Ursprung haben, wie in Burma, und wo ihre hauptsächliche Vertretung, wie etwa die AFPFL¹⁴⁾ (unter der japanischen Vorherrschaft während des zweiten Weltkrieges entstanden), vorzüglich damit befaßt war, durch Schaffung einer großen volkstümlichen Front und Übereinkunft mit verschiedenen getönten Meinungen, wie der Kommunisten, die Unabhängigkeit zu erreichen, wurde die Hingabe an das Ideal der westlichen Demokratien einigermaßen untergeordnet. In Ceylon war auf der anderen Seite Nationalismus als eine Massenbewegung verstanden sehr jungen Ursprungs, doch war die Idee einer begrenzten repräsentativen Regierung ein wenig älter, da sie durch konstitutionelle Reformen (besonders die Donoughmore constitution von 1931)¹⁵⁾ - vielleicht einer der fortschrittlichsten der britischen Kolonien gewährten - gefördert worden war. Doch waren die Maßnahmen für die repräsentative Regierung von einer sehr besonderen Art. Sie gaben schwerlich den Rahmen für die Entwicklung politischer Parteien, die auf politischen und ökonomischen Vorstellungen beruhen, um dem System

13) From Empire to Nation, a.a.O., S. 221, vgl. Kap. IX: Nationalism and Democracy, Background and Foreground, S. 213 ff.

14) Für eine historische Orientierung über das Wesen der AFPFL vgl. Cady, a.a.O., S. 478-484.

15) vgl. Wriggins, a.a.O., Kap. IV, Constitutional Evolution, S. 78 ff.

der parlamentarischen Demokratie, das Ceylon aufgepfropft worden war, zu entsprechen. Tatsächlich hat das Fehlen solcher politischen Parteien und ihre anwachsenden Bemühungen, ethnische, kulturelle oder regionale Interessen zu wahren, sich in Ceylon und anderen Teilen Asiens als verderblich für die parlamentarische Demokratie erwiesen.

Die Möglichkeit, durch allmähliche konstitutionelle Reformen die Unabhängigkeit zu erlangen, hatte weiter eine zwiefache Wirkung auf den Gang der Ceylonesischen Politik. Zuerst dadurch, daß die Verringerung der Bedürfnisse für eine Massenbewegung auf breiter Grundlage die Möglichkeit einer Einigkeit im Handeln zwischen den verschiedenen Gruppen ebenso verringert wurde wie die Identifizierung von Führern und Massen miteinander. Da zweitens die Mitglieder der Executive Committees, die die Regierung bildeten, aus den individuell gewählten Mitgliedern der Legislative genommen wurden, die zumeist westlich erzogen und westlich orientierte Menschen waren, trug dies zu den Faktoren bei, die das Volk von der Elite trennten und dadurch die Integration in der Gesellschaft verringerten. Jüngste Ereignisse haben die Wirksamkeit all dieser Ereignisse in der ceylonesischen Politik erwiesen. Ein nicht mit einem allgemeinen Ziel verknüpfter Nationalismus hat keine Einheit unter den verschiedenen religiösen, kulturellen und ethnischen Gruppen schaffen können, und der Protest gegen westlich orientierte Persönlichkeiten und Leitbilder, die das Land regierten, verstärkten den Antagonismus zwischen den "Sarong" und den "trousers". Alle diese Differenzen werden beständig von den politischen Parteien, die ihre Politik auf ethnische, kommunale und partikularistische Loyalitäten gründen, ausgenutzt, mit dem Ergebnis, daß die politische Struktur in Ceylon prekär erscheint¹⁶⁾. Diese Umstände wurden ebenfalls, daran sollte erinnert werden, von Bandaranaike hervorgehoben in seinem Vorwand, das vorherrschende parlamentarische System zu wandeln, um das demokratische Prinzip als einer

16) vgl. B.H. Farmer, Politics in Ceylon, in: Saul Rose (Hrsg.), Politics in Southern Asia, a.a.O., S. 52 ff. Und für ähnliche Schlußfolgerungen: B.H. Farmer, Ceylon: A Divided Nation (C.U.P.), 1963, besonders Kap. IV, Ceylon Since Independence, S. 59 ff.

Alternative zum Autoritarismus, den die politische Schwäche anzukündigen schien, der ceylonesischen Szenerie anzupassen¹⁷⁾.

Der Umstand nun, daß das politische Leben noch zwischen der "modernen" und der "traditionalen" Form politischen Verhaltens aufgespalten ist und daß der kulturelle und ethnische Pluralismus bislang noch weit davon entfernt ist, in diesen Gesellschaften geringer geworden zu sein, verleiht der Demokratie, wie sie in Asien funktioniert, den Eindruck der Unwirklichkeit¹⁸⁾. In diesem Zusammenhang ist es angetan, daran zu erinnern, daß in Indien- das als das erfolgreichste Beispiel für die Demokratie in den neuen Staaten gilt - der kommunistische Sieg in Kerala auf regionale und kommunale Loyalitäten zurückgeführt wurde, ebenso wie das Anwachsen der kommunistischen Mitgliederzahl in Andhra auf Regionalismus und Kommunalismus zurückgeführt wird. Sogar auf wirtschaftlichem Gebiet, wo der traditionale Sektor durch den Modernisierungsprozeß in gewissem Maße modifiziert wurde, hat er die regionalen Loyalitäten eher unterstützt als gemildert. Michael Edwardes

17) vgl. in: *The Government and the People*, (a.a.O., *The British Form of Government*, S. 73-77. Bandaranaike schlug eine Rückkehr zum Executive Committee-System vor, das von 1931 - 1946 unter der Donough more Constitution in Ceylon bestanden hatte (S. 76). Die allgemeine Argumentationsweise war, daß das Zwei-Parteien-System in England das Ergebnis einer historischen Entwicklung gewesen sei und daß das Fehlen einiger dieser Bedingungen in Asien (er erwähnt Burma und Indonesien) das Funktionieren des britischen Systems schwierig und unwahrscheinlich mache.

18) Es ist darauf hingewiesen worden, daß die asiatischen Länder der "amalgamierende" Verhaltensformen haben, bei denen ein Teil traditional und der andere modern (westlich) sei, wie zum Beispiel die Institution des Parlaments oder westliche politische Verfahrensweisen, während relevante Gruppen eher auf der Basis von Kaste, Stamm, Religion oder Sprache geformt werden als aus autonomen, säkularen Gründen des Interesses, des Berufes und der Nachbarschaft. Vgl. Almond und Coleman, *The Politics of the Developing Asia*, a.a.O., S. 7 ff., S. 65 ff., S. 153 ff. Myron Weiner hat darauf hingewiesen, daß die politischen Verhaltensweisen in Indien "arise out of a mixing of political cultures, but are found in neither the traditional nor western societies". Vgl. "Some Hypotheses on the Politics of Modernization in India", in: R.L. Park und Irene Tinker (ed.), "Leadership and Political Institutions in India" (Princeton University Press, 1959), S. 26.

faßt dies gut zusammen, wenn er schreibt: "When village life is disturbed, as it must be, by the introduction of new modes of production, a much wider world opens for the villager even if he stays where he is, for the large-scale projects which must be undertaken destroy village loyalties in the interest of much larger ones. Because of this, the villager must find new allegiances. These new relationships, however, are still confined - by language and by larger caste loyalties than obtain in the village. The villager becomes increasingly conscious that he is part of a new and much larger community, but the community is always one that is regional rather than national ... The destruction of a small traditional circle of society only moves its member out into the next larger circle. Economic changes, therefore, lend merely to consolidate regional "patriotism" and to increase divisive pressures"¹⁹⁾.

Die Berücksichtigung der Vergeudung der besten Kräfte durch das Parteisystem oder langer Verfahren, die die Effizienz hemmen, und sogar der Glaube, daß die Demokratie eine Fassade sei, hinter der die althergebrachten Gruppeninteressen, die sich selbst in Amt und Würden halten wollen, all dies vermehrt die Zweifel an der Wirksamkeit des parlamentarischen demokratischen Systems für die neuen Staaten. Und so wurden Vorschläge gemacht (wie oben vermerkt), den gegenwärtigen politischen Aufbau unter Beibehaltung des demokratischen Prinzips zu modifizieren und an die soziale Realität anzupassen.

Morris-Jones, ein wohlwollender Kritiker, hat geltend gemacht im Zusammenhang mit Indien, daß die allgemeine kritische **Haltung** und der Skeptizismus gegen die bestehende westliche demokratische Struktur aus einem "perfectionism in thinking about democracy" **herrühre**²⁰⁾, und daß dieser "Perfektionismus" "places misleading emphasis on the need for 'participation', 'consensus' and 'purity'" in der Praxis der Demokratie. Er behauptet weiter, daß alle diese nachdrücklichen Betonungen entstehen entweder aus einem Mißverständnis der demokratischen Praxis in integrierten und etablierten westlichen Gesellschaften, besonders Großbritan-

19) a.a.O., S. 143.

20) "Stability and Change in Indian Politics", in: Saul Rose (ed.), Politics in Southern Asia, a.a.O., S. 11.

nien, wo "participation" weit mehr als vorgestellt beschränkt ist, oder aus einem idealen Ausgleich zwischen Selbstregierung und öffentlichen Verpflichtungen hohen Maßstabes, die die Unterdrückung aller anderen Wünsche, ausgenommen den einen, der Gesellschaft zu dienen, beinhalteten. Dieser Trend in der kritischen Einstellung zur Demokratie ist, führt er aus, das Vermächtnis der indischen nationalistischen Bewegung und führt zu der Idee von der "purity" in der Demokratie. Das Thema "consensus" geht auf der anderen Seite auf den Glauben zurück, daß in einem Entwicklungsland "Opposition" und politische Diskussionen ein Luxus sind, und daß das politische System so gewandelt werden müsse, daß es für jedes Interesse und jede Meinung Platz habe (wie die nationalistische Bewegung), während es mit der einzigen Politik der Erringung des allgemeinen Wohls verbunden werde - die Idee der parteilosen Demokratie²¹⁾. Während solche Beobachtungen zweifellos treffend sind, halten sie doch schwerlich, die Suche nach einem alternativen System zu vermindern oder auch nur zu invalidieren; in einer wichtigen Weise^{ist} die Suche nach einem wirkungsvolleren System eng verbunden mit den Frustrationen angesichts der steigenden sozialen und ökonomischen Probleme und des proportionalen Niederganges des allgemeinen Optimismus und der Zuversicht, die die Unabhängigkeit begleiteten. "In its youthful exuberance", führt Emerson aus, "nationalism has at least the appearance of being a movement of liberation, which embraces all other good things, including the freeing of the individual to pursue his own destiny in the democratic company of his fellow citizens. Only as nationalism progresses does it become evident that the claims of the individual may be subordinate to the desire for national unity and independence and that liberal democracy may give way to authoritarianism in which the actual and the diverse wills of the people of the nation are replaced by a leader or an élite supposed in some mystical fashion to express the national ethos"²²⁾.

Die Versicherungen des Autoritarismus werden umso bedeutungsvoller, als die ökonomische und soziale Entwicklung des Landes als Ganzem durch regionale und partikularistische Interessen verhin-

21) "Stability and Change in Indian Politics", in: Saul Rose (ed.), a.a.O., S. 11+13.

22) "From Empire to Nation", a.a.O., S. 219.

dert wird. Die Ungeduld gegen den schwächenden und langsamen demokratischen Prozeß neigt angesichts des russischen oder sogar des chinesischen²³⁾ Beispiels dazu zu wachsen, da dort ein autoritäres Regime, außer der Schaffung der nationalen Einheit, eine rückständige Gesellschaft dazu brachte, in einer relativ kurzen Zeit einen der vordersten Plätze unter den Industrienationen einzunehmen. Daß großer menschlicher Aufwand in diesen Anstrengungen steckt, daß technische Argumente nicht fehlen, um zu zeigen, daß die russische ökonomische Wachstumsrate, auf der Basis von 1914 gemessen, nicht dramatisch ist, daß Rußland wahrscheinlich gut ohne Autoritarismus einen vergleichbaren Entwicklungsstand hätte erreichen können; daß das russische Beispiel irrelevant für die Entwicklungsländer sein könnte, weil Rußland sogar vor der Revolution in bestimmten Bereichen vielleicht schon weiter entwickelt war als viele Entwicklungsländer heutzutage - alle diese Argumente können nicht die Anziehungskraft vermindern, die der Autoritarismus den Ländern darbietet, auf denen politische, ökonomische und soziale Prozesse mit einem tödlichen Gewicht zu lasten scheinen. In der Tat vergrößert die chinesische Behauptung - auch wenn man einen Spielraum für statistische Irrtümer zugibt -, die Stahlproduktion in einer Periode von 7 Jahren von 1952 - 1959 von 1 auf 13 Mill.to.gesteigert zu haben, und den Kohleausstoß von 66 Mill. to. auf 365 Mill. Tonnen, oder Elektrizität von 7 Mill auf 41 Mill. Kilowatt, und die Produktion von Nahrungsgetreide in derselben Zeit beinahe verdoppelt zu haben²⁴⁾, nur die Anziehungskraft autoritärer Methoden für eine sich entwickelnde Gesellschaft. In der gegenwärtigen Weltpolitik, in der die großen Mächte nicht nur damit beschäftigt sind, ihre betreffende Macht zu steigern, sondern tatsächlich ebenso damit beschäftigt sind, die Gültigkeit ihrer politischen Systeme für die sich entwickelnden Gesellschaften zu erweisen und die Zahl der Anhänger an diese zu vergrößern.

23) "While sectional interests eat at the costs of our national neity", regretted Nehru, "China has no such problem", "and that a decision of its central government is accepted all over the country with no resistance from provincial governments". Michael Edwardes, a.a.O., S. 138.

24) vgl. Barbara Ward, India and the West, G.W.W. Norton & Co., New York 1961, S. 145.

Die innere Schwäche der neuen Staaten verleiht so den außenpolitischen Zielen dieser Staaten sowohl Macht wie ideologische Bedeutung.

Der Mangel an politischer Stabilität oder die wirtschaftliche Rückständigkeit bürdet den neuen Staaten eine größere Sorge für innere Probleme auf. Die herrschenden Parteien oder Gruppen, die die Aufgabe der nationalen politischen und wirtschaftlichen Entwicklung übernommen haben, sind daher damit beschäftigt, für die Erfüllung dieser Aufgabe die inneren und äußeren Hindernisse zu verringern. Dies hat die herrschenden Parteien oder Gruppen dazu geführt, sich mit dem Schicksal des ganzen Landes und dem des Konglomerats, das "nationale Ideologien" genannt werden mag, zu identifizieren. In ihren inländischen Aspekten haben diese "nationalen" Ideologien dazu geführt, den herrschenden Parteien oder Gruppen zu helfen, das Recht, der wahre Protektor des nationalen Interesses zu sein, zu usurpieren und die Oppositionsparteien entweder als Obskuranten oder Opportunisten erscheinen zu lassen, die im wesentlichen nichts besseres anzubieten haben, oder sogar als die Feinde des nationalen Interesses²⁵⁾. In den Fällen, in

- 25) Es ist darauf hingewiesen worden, daß andersherum! eher in der Ranke-Tradition - dem Primat der Außenpolitik - die im Amt befindliche Führung der neuen Staaten finde den "international political process more clearly structured than the domestic political scene", und eher machen könne "refined calculations, as to the advantages in taking a definite position in world politics than they can in domestic politics. This situation not only encourages the leaders of some non-western countries to seek a role in world politics that is out of proportion to their nations' power, but it also allows them to concentrate more on international than on domestic affairs. It should also be noted that in adopting a supranational role, the current leaders of non-western countries can heighten the impression that their domestic opposition is an enemy of the national interest". Lucien W. Pye, "Politics Personality and Nation Building: Burma's Search for Identity (Yale University Press, 1962), S. 28, vgl. Kap. II, The Nature of Transitional Politics An Analytical Model, S. 15 ff.). Zwei Dinge müssen hier vermerkt werden: Erstens, daß die "refined calculations" in den auswärtigen Beziehungen stillschweigend mit den inländischen Bedingungen verknüpft sind, dergestalt etwa, daß das Maß der wirtschaftlichen Hilfe vergrößert oder die inländische politische Opposition verringert wird, indem sie durch eine "supranational role" als "an enemy of the national interest" hingestellt wird. Was die Länder "seek a role in world politics that is out of proportion to their nations' power" läßt, kann

denen die ~~regierende~~ Partei noch den Charakter einer nationalen Bewegung beibehalten hat -, wie der Kongreß in Indien -, ist diese Usurpation mehr oder weniger vollständig. In den äußeren Beziehungen ist der Neutralismus eine unfehlbare Begleiterscheinung solcher "Ideologien", der als eine Technik angesehen wird, sowohl um eine übermäßige Verstrickung in die internationale Politik zu verringern, als auch um eine günstige internationale Atmosphäre zu schaffen, die für die Aufgabe der nationalen politischen und wirtschaftlichen Konsolidierung notwendig und entscheidend ist. Diese Politik hat nun in den neuen Staaten Asiens eine allgemeine Anerkennung gefunden, und ungeachtet von Wechseln in der Regierung, wie in Burma, ^{oder Ägypten} bleibt der Neutralismus ein durchgehender Leitfaden für die Außenpolitik und eine Reflektion der inländischen Situation.

ebensogut den Verhältnissen in der internationalen Politik eingeschrieben werden. Diese Beobachtung jedoch verneint keineswegs, sondern stützt die vorangegangene Diskussion, daß die Wechselwirkung zwischen der internationalen und der inländischen politischen Ebene intensiv ist.

10. Wirtschaftliche Schwäche

In einer Welt, die immer mehr zusammenschrumpft, werden die Wirtschaften der einzelnen Länder voneinander immer abhängiger. Die wirtschaftliche Abhängigkeit der neutralen Länder nimmt aber besondere Ausmaße und einen besonderen Charakter an. Daß in letzter Zeit so viele Länder eine Neutralitätspolitik verfolgen, wird oft gerade daraus erklärt, daß sie "material assistance from both sides"¹⁾ einbringt.

Die Wirtschaft der neutralen Länder Asiens zeichnet sich durch folgendes aus: durch ein niedriges Pro-Kopf-Einkommen, durch einen niedrigen Industrialisierungsstand, durch mangelhafte technische Fortschritte, durch ein hohes Ausmaß an Analphabetentum, durch hohe Arbeitslosigkeit und eine wachsende Bevölkerung, die bei einer sinkenden Agrarproduktion ums Dasein kämpfen muß. In einer Wirtschaft, wo alles, was erzeugt wird, gleich verbraucht wird, ist die Akkumulation von Kapital nicht nur niedrig, sie wird - angesichts der wachsenden Bevölkerung - immer weniger, es sei denn, daß das Agrarland fruchtbarer gemacht oder die Landwirtschaft durch eine weitere Industrialisierung entlastet werde. Weil nun nicht investiert werden kann, wenn nicht gespart wird, und weil keine wirtschaftlichen Fortschritte erzielt werden können, wenn nicht investiert wird, muß man damit rechnen, daß diese Länder wirtschaftlich sehr langsam vorwärtskommen. Ja, da die Bevölkerungszahl in Indien jährlich um 2%, in Ceylon sogar um 3% zunimmt, und da die Produktion diesem Zuwachs nicht standhält, werden die armen Länder - wenn man es so sagen darf - schnell laufen müssen, wenn sie dort bleiben wollen, wo sie schon sind.

Es liegt nicht so sehr daran, daß die Geburtenziffer steigt, sondern daran, daß die Sterblichkeitsziffer jetzt immer mehr sinkt, da moderne Arzneimittel eingesetzt werden und moderne hygienische Maßnahmen getroffen werden können.

1) Siehe G. Liska, *The Third Party: The Rationale of Non-alignment* in L.W. Martin (Hrsg.): *Neutralism and Nonalignment*, op.cit. S.80-92

Im nächsten Jahr wird die Lebenserwartung in Indien z.B. voraussichtlich von 32 Jahren im Jahre 1946 auf 50 Jahre steigen. Und in Ceylon stieg sie innerhalb des Zeitraums 1946-57 ebenso sehr wie im Zeitraum 1880-1930 in den U.S.A., hauptsächlich weil billiges DDT verwendet werden konnte.²⁾

Die moderne Medizin vermochte aber genausowenig wie die anderen Grundlagen der Industrieländer, die alle im Kieler Wasser des westlichen Kolonialismus und des Kontaktes zum Westen nach Asien kamen, eine Modernisierung der asiatischen Gesellschaften zu bewirken, zum größten Teil weil die Kolonialmächte an der wirtschaftlichen Entwicklung dieser Länder nur teilweise und sehr indirekt interessiert waren. Aber sie störte die "tranquil placidity" der asiatischen Ländern, rüttelte an den wirtschaftlichen Strukturen und hinterließ diesen Ländern das Problem, wie sich der neuen wirtschaftlichen Lage anzupassen. Der "revolution of rising expectations" - auch einer Folge des Kolonialismus! - entspricht aber keine Revolution in der Agrar- und Industrieproduktion. Eine gefährlichere Lage läßt sich kaum vorstellen.

In einer Wirtschaft nun, wo wenig gespart werden kann, sieht sich die Regierung vor die Alternative gestellt: entweder den Verbrauch drastisch einzuschränken und der Bevölkerung dadurch noch größere Leiden zuzufügen oder sich auf ausländische Kapitalhilfe zu verlassen. Von der ersten Alternative wurde schon Gebrauch gemacht. In letzter Zeit hat sie z.B. China angewandt. Aber unter den neutralen Ländern Asiens - vor allem in Indien und in Ceylon - ist man der Auffassung, eine Zwangswirtschaft laufe den Grundsätzen der parlamentarischen Demokratie und des Liberalismus, zu denen man sich jetzt bekennt, zuwider. Das Angewiesensein auf ausländische Wirtschaftshilfe ist daher die logische Folge dieser Auffassung.

Einer wirtschaftlichen Hilfe von auswärts lag, und liegt

2) Eugene Black, The Diplomacy of Economic Development (Harvard University Press, 1960) S. 8

immer noch, die Funktion zugrunde, in Ländern, wo "capital is short for lack of savings, savings short for lack of income, income short for lack of work, work short for lack of capital", wo "the whole series of vicious interlocking spirals of a stagnant economy in which only population goes up"³⁾ vorhanden sind, eine Basis zu schaffen, die mit der Zeit einen kumulativen und selbstgenügsamen wirtschaftlichen Zuwachs ermöglichen wird. Die auswärtige Hilfe sollte in anderen Worten als "Katalysator" oder als "Zündkapsel" dienen. Man brauchte nur die Ankurbelung von auswärts Diese reichte jedoch nicht aus, den "circulus vitiosus" zu durchbrechen. Eine gewisse Entwicklung hat sich zweifelsohne in den neutralen Ländern Asiens abgezeichnet, ohne jedoch daß die Verhältnisse, unter denen die Massen leben, dadurch erheblich verbessert werden konnten. In Indien wurde z.B. mit dem ersten Fünfjahresplan eine absolute Erhöhung des Nationaleinkommens von 10% angestrebt - und auch erreicht. Aber die Bevölkerungszahl war in derselben Zeit um fast 10% gestiegen, so daß der erzielten Erhöhung bloß statistische Bedeutung zukam und der Lebensstandard nicht verbessert wurde. Oder nehmen wir ein anderes Beispiel. Im Zeitraum 1952-62 wurden mehr als 6,5 Millionen Stellen neu geschaffen - aber in derselben Zeit nahm die Bevölkerungszahl um 80 Millionen zu. Daher kommt es, daß die indische Wirtschaft - wie die anderer unterentwickelter Länder - durch ein niedriges Pro-Kopf-Einkommen, durch einen niedrigen Lebensstandard, durch eine niedrige Agrarproduktion, durch einen niedrigen Industrialisierungsstand, durch Arbeitslosigkeit und eine wachsende Knappheit an Kapital und ausländischen Devisen immer noch gekennzeichnet ist.

Es wird gelegentlich betont, daß in den asiatischen Ländern das gesellschaftliche Milieu und der Mangel an einem "Entwicklungswillen" das wirtschaftliche Wachstum belastete und lahmlegte. Das mag sein. Aber die verschiedenen wirtschaftlichen Formeln, die das Verhältnis zwischen Investition und Wachstumsrate zu regeln versuchen⁴⁾, lassen alle darauf

3) Barbara Ward, India and the West (Norton & Co, New York 1961) S. 206

4) Siehe A. Schonfield, The Attack on World Poverty (Random House, New York 1960) Kap. 5, S. 62, S. 86

schließen, daß die gewährte Hilfe den Bedürfnissen der Entwicklungsländer nicht entspricht und das Potential der entwickelten Länder, diese aus ihrer wirtschaftlichen Stagnation zu befreien, keineswegs widerspiegelt.

Was aber für eine Beurteilung der Weltlage besonders wichtig ist, ist die Feststellung, daß die wirtschaftliche Kluft zwischen den armen und den reichen Ländern trotz allen schon gewährten Krediten und Darlehen um nichts geringer geworden ist. 67% der Weltbevölkerung (von denen mehr als 2/3 in den neutralen Ländern Asiens leben) teilen sich in 15% des Welteinkommens und haben also ein Pro-Kopf-Einkommen von ungefähr 54 Dollar. Andererseits teilen sich die 18% der Weltbevölkerung, die die reichen Länder der Welt bewohnen, in 67% des Welteinkommens und haben ein Pro-Kopf-Einkommen von 915 Dollar. Die Kluft wird also nicht geringer, ja, es besteht Grund zu der Annahme, daß die Diskrepanz zwischen reich und arm immer größer wird, weil nämlich die Preise für Rohstoffe sinken, während die für Industriewaren immer steigen. In der Zeit 1957-58 hat man den Zahlungsbilanzen abgerechnet, daß die Entwicklungsländer einen Verlust von 1 1/2 Milliarden Dollar erlitten - einen Verlust, der wahrscheinlich größer ist, als die gesamte Entwicklungshilfe, die während dieser Zeit von auswärts gewährt wurde. Und deshalb konnte der Wirtschaftsausschuß der U.N.O., der die Lage in Asien und im Fernen Osten untersuchte, in seinem Bericht die Vermutung aufstellen, allein eine Änderung von durchschnittlich 5% in den Exportpreisen würde der jährlich vergebenen ausländischen Entwicklungshilfe ungefähr entsprechen⁵⁾.

Die Meinungen darüber, wie sich Art und Ausmaß der wirtschaftlichen Hilfe wünschen ließen, gehen weit auseinander. Für einige Ökonomen fallen Zinssatz und Darlehensfrist nicht mehr unter die Rubrik "Hilfe"⁶⁾. Für andere käme für ein Land wie Indien bei der Durchführung seines Fünfjahresplans ein Mindestmaß von ^{Milliarden} 5.400 Dollar, ein Bestmaß von ^{Milliarden} 10.000 Dollar in

5) Maurice Dobb, *Economic Growth and Underdeveloped Countries* (International Publishers, New York 1963) S. 23

6) F. Benham, *Economic Aid to Underdeveloped Countries* (Oxford University Press 1962) S. 28 Siehe Kap. II "The Flow of Economic Aid" (Der Zinssatz schwankt zwischen 2 1/2 und 6% pro Jahr).

Frage⁷⁾. Aber Barbara Ward erinnert daran, daß sogar diese Zahl "no more than about twofifths of one per cent of the West's combined national income during the period" darstellt: "It is perhaps one-sixtieth of what they spend on arms."⁸⁾ Und sie ist scheinbar der Meinung, viele Probleme ließen sich beseitigen, wenn nur "the wealthier powers, say those with per capita incomes above \$500 agreed to give 1% (per cent) of their national income each year to economic assistance..."⁹⁾ Aber trotz der immer größer werdenden Kluft kommen die entwickelten Länder nur mit Mühe und Not darüber überein, auch nur 0,5% ihres Nationaleinkommens als Wirtschaftshilfe zur Verfügung zu stellen, während sie andererseits, wie aus einem U.N.O.-Bericht hervorgeht, "over £ 40,000 million for military purposes - not far short of the entire income of the underdeveloped countries"¹⁰⁾ auszugeben bereit sind.

Die verschiedenen Meinungen über das bestmögliche Ausmaß der Entwicklungshilfe sind z.T. stark gefühlsbedingt und lassen sich aus dem voreingenommenen oder einseitigen Standpunkt erklären, aus dem die Betreffenden die Problematik bewerten. Denn das, was die Geberländer für die bestmögliche Lösung halten würden, wird den Empfängerländern ganz sicherlich nicht zusagen. Die Geberländer bestehen z.B. meistens auf bilateraler Hilfe, z.T. weil bilaterale Hilfe von Ankäufen in dem Geberland abhängig gemacht werden kann und deshalb zur Förderung dessen Handels beiträgt, z.T. weil multilaterale Hilfe anonymer Natur und deshalb nicht geeignet ist, den Prestige- und anderen Interessen, denen der Geber im Empfängerland nachgeht, Rechnung zu tragen. Die russische Hilfe an Burma z.B. unterstützte den Bau von Sportstadien und Schwimmbädern: solche Leistungen, obgleich dem Empfängerland kaum von Belang, können das Geberland bei der einfachen Bevölkerung viel beliebter machen als die Durchführung von

7) Barbara Ward, op. cit. S. 217

8) a.a.O.

9) a.a.O.

10) Siehe The Observer (London), 18. März 1962

Maßnahmen, die sich die weniger spektakuläre und unheimlich mühsamere Aufgabe zum Ziel gesetzt hätten, eine stagnierende Wirtschaft zu sanieren.

Man kann, von rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten ausgehend, die Meinung vertreten, es entspreche dem gesunden wirtschaftlichen Interesse der Geberländer, ihre Hilfe von dem Kauf von Waren und der Annahme von Dienstleistungen abhängig zu machen: das Geberland ist schließlich um die eigene Wachstumsrate, um den eigenen Stellenmarkt, um die eigene Preisstabilität und um den Kurs der eigenen Währung auch bemüht. Aber diese "gebundene" Hilfe macht es den Empfängerländern unmöglich, "to purchase in the cheapest market or in the market it would have chosen on the grounds appropriate to its economic policy: and this in turn can cause distortions and dislocations in its foreign trade."¹¹⁾ Und deshalb kommt es, daß die neutralen Länder Asiens, die eine Neutralitätspolitik offiziell doch verfolgen, in ihrem Außenhandel und anderen wirtschaftlichen Verhandlungen dem westlichen Block näher rücken müssen als dem östlichen. Nicht daß dies dem Begriff des Neutralismus und der Neutralität widerspricht: Schweden und Österreich (beide Mitglied der EFTA) pflegen z.B. auch engere Beziehungen zum Westen. Aber es wird dadurch besonders deutlich, daß eine der Funktionen, die vor allem der "gebundenen" Hilfe zukommt, darauf hinausläuft, bei den Empfängerländern ein größeres Gefühl der Abhängigkeit wiederzuerwecken. Überdies kann die Tatsache, daß bilaterale Hilfe normalerweise auf bestimmte Projekte oder Programme eingeschränkt wird, unter Umständen die wirtschaftliche Struktur des Empfängerlandes beeinflussen. Nicht nur ist die "gebundene" Hilfe, die für ein bestimmtes Projekt gewährt wird, darauf beschränkt und nicht konvertierbar, sie räumt auch einem Sektor der Wirtschaft vor einem anderen, z.B. dem Agrar- vor dem Industriesektor, den Vorrang ein. Es könnte also unter Umständen

11) V.K.R.V. Rao und D. Narain, Foreign Aid and India's Economic Development (Asia Publishing House, London 1963) S. 8

vorkommen, daß die gewährte Hilfe den wirtschaftlichen Voraussetzungen und Zielen des Empfängerlandes zuwiderläuft. Man wird sich in dieser Beziehung an die scharfe Kontroverse erinnern, die die Forderungen der unterentwickelten Länder nach Stahlwerken auslösten;¹²⁾ diese Forderungen wurden in einigen Fällen abgelehnt und in anderen nur mit größter Zurückhaltung gutgeheißen. Daß aber die Industrialisierungspläne der asiatischen Länder im Westen oft auf Mißfallen stießen, ließen Zweifel über die eigentlichen Absichten der Geberländer aufkommen. Denn in Asien wird eine Industrialisierung billigerweise als Voraussetzung für eine wirtschaftliche Entwicklung angesehen.

Die Absichten, von denen die Geberländer sich leiten lassen, sind sicherlich nicht die der uneingeschränkten Nächstenliebe¹³⁾. (Wenn dem so wäre, hätten die Industrieländer eine größere Bereitschaft gezeigt, eine Art "international income redistribution" auszuarbeiten, die die immer größer werdende Kluft zwischen den armen und den reichen Ländern verringert hätte.) Hilfeleistungen gehen sowohl aus humanitären als auch aus gesellschaftlich-politischen Gründen hervor. Selbst bei Privatspenden läßt man sich z.T. von dem Wunsch leiten, das eigene Heil zu erreichen. Es wäre also naiv zu erwarten, daß - worauf die Neutralen aber bestehen - alles ohne Bedingungen geschehe. Und auch wo die Bedingungen den Bedürfnissen der Entwicklungsländer weitgehend angepaßt werden, bleibt in einigen Fällen eine Art "Bindung" doch vorhanden. Die U.S.A.

12) Siehe Joseph S. Berliner: Soviet Economic Aid (Frederic A. Praeger, New York 1958) S. 19

13) Der Sinn der Entwicklungshilfe liegt nach einem hohen Beamten des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit darin, "Mittel und Wege zu finden, um eine enge Zusammenarbeit und langfristige Bindung zwischen den Entwicklungsländern und der Bundesrepublik herzustellen und somit der Verwirklichung einer Reihe von außenpolitischen Zielsetzungen der Bundesrepublik, wie Wiedervereinigung, Nichtanerkennung der Sowjetzone und Nichteinbeziehung der Entwicklungsländer in die östliche Einflußsphäre zu ermöglichen." Zitiert bei Wolfgang Rieger, Wirtschaftswunder für Farbige Völker (Hamburg 1961) S. 69.

beliefern Indien z.B. mit einem Teil von ihrem Getreideüberschuß, ohne daß dies bezahlt werden muß. Dies nach Public Law 480 (P.L.480). Aber dafür wird ein Rupianguthaben mit dem Werte des Importierten anerkannt: und aus diesem Guthaben können wiederum Gelder zu Zwecken ausgezahlt werden, die allein von der amerikanischen Regierung bestimmt werden. Gelder werden z.B. zur Unterstützung der Privatwirtschaft gestellt: anscheinend in dem Glauben, daß die Förderung des Privatunternehmertums das Ziel und die Rechtfertigung aller amerikanischen Hilfe in Asien ist. (Umgekehrt unterstellt man den Russen, weil sie einigen Regierungen bei der Errichtung von Stahlwerken und der Erschließung von Öl- und Mineralienbeständen geholfen haben, die Absicht, alles unter staatliche Kontrolle stellen zu wollen.) Und überdies kann die Tatsache, daß Darlehen in Rupien zurückgezahlt werden, dazu führen, daß ausländische Regierungen in den Besitz von größeren Rupianguthaben kommen. Die U.S.A. besitzen z.B. indische Devisen im Wert von ungefähr einer Milliarde Dollar. Dies könnte natürlich "a sense of foreign control and foreign obligation"¹⁴⁾ wiederherstellen.

Offensichtlich geht es nicht darum, ob Hilfe mit Absichten gewährt wird, sondern darum, ob die Absichten zweckmäßig und zu rechtfertigen sind. Die Entwicklungshilfe wird nun im Rahmen eines bekannten politischen (ideologischen) Gerüsts vergeben. Der Westen, der die größten Beiträge leistet, tut dies aus dem innigsten Wunsch, den Kommunismus einzudämmen, "a barrier against tyranny" zu schaffen, "a part of the crusade for freedom" auf sich zu nehmen¹⁵⁾. Dies heißt, nicht nur die neuen Länder davon abhalten, in den Bereich des Kommunismus einbezogen zu werden, sondern in ihnen auch Tendenzen zu fördern, die dem westlichen Vorbild, der politischen und wirtschaftlichen Freiheit des Westens entsprechen. Es wird nun gemeinhin angenommen, daß

14) Barbara Ward, op.cit. S. 214

15) Siehe Creighton L. Burns, The Colombo Plan, in The Yearbook of World Affairs (1960), S. 200

die östliche Hilfe auf ähnliche Weise der Förderung des Kommunismus dienen soll. Aber es empfiehlt sich, sich nicht allzusehr an diese Auffassung zu halten. Denn man könnte angesichts der Tatsache, daß die neutralen Länder Asiens wohl eine taktische, aber keine ideologische Anerkennung im kommunistischen Bereich fanden, ebenso gut die Ansicht vertreten, die von dem Osten gewährte Hilfe liefe den ideologischen Vorsätzen der Kommunisten zuwider, wird doch die Hilfe der "national bourgeoisie" vergeben. (siehe hierzu Fußnote 24, S. 84). Dies ist aber seitens des Ostblocks keine philosophische Gutmütigkeit, wo man bewußt den kürzeren zieht. Die Absicht, die aller östlichen Hilfe zugrundegelegt hat, ist vielmehr die, der Ausdehnung oder Wiedererrichtung westlichen Einflusses durch Entwicklungshilfe Einhalt zu gebieten. Die östliche Hilfe ließe sich also besser verstehen, wollte man darin nicht den Versuch sehen, eine bestimmte gesellschaftlich-politische Ideologie weiterzuverbreiten,¹⁶⁾ sondern den Ausdruck der Rivalität zwischen Ost und West.

Die Argumente für die Verteidigung der "Freiheit" gehen alle davon aus, daß Armut Kommunismus erzeuge, daß der Kampf gegen die Armut gleichzeitig ein Kampf gegen den Kommunismus sei. Ob dies zutrifft, bleibe dahingestellt. Aber nach allem, was uns bis jetzt an Tatsachen und Zahlen geliefert worden ist, hat es fast den Anschein - wenn wir einmal von China und den Ostblockländern absehen -, daß der Kommunismus in verhältnismäßig reichen Ländern wie Frankreich und Italien besser gedeiht als in Ländern, die von Armut geplagt sind. Die vorausgesetzte Beziehung zwischen Armut und Kommunismus ist, wie Benham betont, viel komplexer als gewöhnlich wahrgenommen. Der Stimmenanteil der Kommunisten in Indien z.B. ist in den Jahren 1952-57 von

16) Joseph Berliner (op.cit. S. 51) macht darauf aufmerksam, daß die Russen den nicht-kommunistischen Ländern viermal soviel Hilfe als ihren kommunistischen Verbündeten gewährten.

4 Millionen auf 12 Millionen gestiegen - trotz der erzielten wirtschaftlichen Fortschritte. Und Benham fährt fort: "If any generalisation on this subject is valid, it is that in a poor country the growth of education and industrialisation is likely to lead to discontent and a search for ways of speeding up economic growth: a soil in which the seeds of communist propaganda may thrive."¹⁷⁾

Mit der vorangegangenen Diskussion ist die Annahme eng verwandt, daß wirtschaftliche Entwicklung die Voraussetzung für politische und gesellschaftliche Stabilität stelle: ausländische Wirtschaftshilfe hätte dann in den ersten Jahren wirtschaftlichen Wachstums die Aufgabe, in Ländern, die sich mit gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Problemen zu befassen haben, einen "tranquillising influence" auszuüben und deren "free institutions" aufrechtzuerhalten. Es ist jedoch darauf hingewiesen worden, daß "the changes that accompany an economic take-off are intrinsically disruptive. They involve a substantial rearrangement of the economy, often large-scale movements of population, the corrosion of old loyalties, the break up of old groups and communities and the creation of new ones. In these circumstances political disturbances are more likely than not to be the natural product of economic development, and particularly of industrialisation. Moreover, political and social changes of a radical,

17) Benham, op.cit. S.90. Eine andere wichtige Folge der Verteidigung der "Freiheit" ist die, daß das Eingreifen des Staates in die Wirtschaft von vornherein mißbilligt wird, weil der betreffende Staat sich damit auf dem Wege zum Kommunismus befinde. (Vgl. Benham a.a.O.) Es kann aber sein, daß sich in einigen Ländern, wo das Privatunternehmertum noch nicht voll ausgebildet und der Vorrat am Kapital noch sehr knapp ist, das Einschalten des Staates als erforderlich erweist, um die wirtschaftliche Entwicklung überhaupt in-gang zu bringen. Dies wird jedoch selten berücksichtigt, obgleich - wie im Fall Indien - der Privatsektor trotz der Planung oder vielleicht gerade deswegen so angekurbelt wurde wie nie zuvor in seiner Geschichte (vgl. B. Ward. S. 232).

if not revolutionary nature are themselves necessary prerequisites for economic development in many Asian countries. The political systems of many of the new nations... are still supported by colonial class structures in which a solid middle class and a strong urban working class are absent, or at least weak in comparison with the landowners and peasants...

In these circumstances, the political conditions for economic progress do not really exist, and can only be created by substantial political and social changes which would radically alter the present political structures of many Asian countries. Thus if political unrest is the probable product of economic development... then countries which are assisting the progress of growth are also incidentally contributing to political and social instability. They are caught, it seems, in a particularly vicious circle."¹⁸⁾

Daß also einerseits der politischen Stabilität großer Wert beigemessen, andererseits aber eine wirtschaftliche Entwicklung angestrebt wird, ist demnach vielleicht widerspruchsvoll. Einer wirtschaftlichen Entwicklung muß die Bereitschaft vorangehen, die Modifizierungen und Änderungen der bestehenden gesellschaftlich-politischen Strukturen, die sich als erforderlich erweisen, zu akzeptieren. Vielleicht wäre die Entwicklungshilfe sinnvoller, wenn man sie ganz aus dem kalten Krieg heraushalten würde, wenn, wie Black vorschlägt, "the champions of economic aid allow development diplomacy to be judged on its own merits, not as a means to - at best - dubious ends."¹⁹⁾ Tatsache ist aber, daß diese Hilfe im Hinblick auf den kalten Krieg gewährt worden ist, und wir müssen sie deshalb in diesem globalen Zusammenhang sehen.

18) Siehe Creighton L. Burns, op. cit. S. 203-206

19) op.cit. S. 54

In den aufgeführten Tabellen (s.Anh.) wird der Zufluß von Wirtschaftshilfe vom Ende des 2. Weltkrieges aufgezeigt. Die Daten sind keineswegs vollständig: und sie lassen auch einiges zu wünschen übrig. Solche Schwächen sind bei einem Vorhaben vielleicht nicht zu vermeiden, wo verschiedene Quellen, von denen einige von ganz anderen Voraussetzungen ausgehen, benutzt werden müssen. Die Daten fassen den Zufluß von Geldern aus dem Kapitalhilfe gewährenden Industrieländern (KGI) und den zentralgelenkten Wirtschaften (ZW) nach den Entwicklungsländern, die hier aus zweckdienlichen Gründen nach geographischen Gesichtspunkten in Gruppen eingeteilt werden. Die Gruppe KGI steht für den westlichen Block oder die "freie Welt", die ZW für den östlichen Block oder die kommunistischen Länder. Der Kapitalabfluß aus den ZW wurde von der ursprünglichen Quelle (zu der Quelle siehe Tabelle 1-A) bloß als Gesamtsumme angegeben, gleichgültig ob er die Form von offiziell gewährter Hilfe oder langfristigen Darlehen annahm. Bei den Leistungen der Gruppe KGI unterscheidet die ursprüngliche Quelle dagegen zwischen offiziell gewährter Hilfe und langfristigen über Banken, Regierungen oder Privatunternehmer vergebenen Darlehen. Der kurzfristige Kapitalabfluß wurde meistens außer acht gelassen. Die hier vorgelegten Daten spiegeln all diese Eigentümlichkeiten der ursprünglichen Quelle wider.

Im Laufe des fünfzehnjährigen Zeitraums, der hier berücksichtigt wird, bekamen die Entwicklungsländer an Hilfe und langfristigen Darlehen mehr als 40,008 Millionen Dollar (siehe Tabelle 1-A). Davon wurden 90,77% von der KGI gestellt. Die von den Regierungen dieser Gruppe gewährte Hilfe betrug ungefähr 38,79% des Gesamtzuflusses. Nächstwichtig war die langfristige Kapitalhilfe von der Privatindustrie (30,15%). Langfristige Kapitalhilfe über Banken und Regierung belief sich auf 21,83%. Die Hilfe, die die ZW stellte, machte fast 10% der Gesamtleistung aus. Es muß aber berücksichtigt werden, daß die Leistungen dieser Gruppe erst 1955, d.h. verhältnismäßig spät, einsetzten. Und obgleich sie nur einen kleinen

Prozentsatz der Gesamthilfe darstellen, war ihre Wirkung eigentlich größer, weil sie ausgewählten Ländern (siehe hierzu Tabellen 1-B und 2-B) zukamen und nicht - wie die der KGI - global aufgesplittert wurden. Von der KGI bezogen die lateinamerikanischen Länder mehr als irgendein anderes Gebiet (s. Tabelle 1-A). Die südostasiatische Gruppe belegte dann den zweiten Platz. Aber es muß hier auf einen qualitativen Unterschied aufmerksam gemacht werden. Die lateinamerikanischen Länder bekamen zum größten Teil langfristige Kapitalhilfe aus der Privatindustrie, die südostasiatischen offiziell gewährte Hilfe sowie langfristige Kapitalhilfe über Banken und Regierungen. Es muß jedoch darauf hingewiesen werden, daß die offiziell gewährte Hilfe an die Länder Südasiens ungleich verteilt ist: die koreanische Republik, Südvietnam, China (Formosa), und Pakistan - alle Verbündete des Westens - erhielten den weitaus größten Teil davon (s. Tabelle 1-A, Spalten 3 und 10). Man könnte vielleicht die Behauptung wagen, daß die Haltung einiger der südostasiatischen Regierungen (vor allem die der indischen, burmesischen und ceylonischen), die alle dazu neigen, Privatkapital unter Kontrolle zu stellen, mit dafür verantwortlich ist, daß so wenig Privatkapital nach Südostasien gekommen ist. Aber Privatkapital neigt dazu - zum Teil weil es immer auf Gewinn bedacht ist -, in Länder oder Gebiete zu gehen, wo die Erträge am größten sind. Da nun die asiatischen Länder an Gewinnmöglichkeiten wenig zu bieten haben und deshalb die Voraussetzungen für die Investition von Privatkapital nicht erfüllen, muß diese Lücke durch ein Bündnis mit dem Westen geschlossen werden, das offiziell gewährte Hilfe einbringt und der Frage von unmittelbaren Gewinnen keinen so großen Wert beimißt.

Bis 1960 erhielten nur 16 von den 55 Ländern, die in den Tabellen erwähnt werden, Wirtschaftshilfe gleichzeitig von der ZW und der KGI (siehe Tabelle 1-B und 2-B). Von diesen waren die meisten afrikanische Staaten (6): dann kamen

südostasiatische (4), lateinamerikanische (3) und östliche (3) (siehe Tabelle 2-B). Aber wenn man von der Gesamthilfe ausgeht, die die ZW und die KGI diesen Ländern zur Verfügung stellten, bekam die südostasiatische Gruppe den größten Anteil. Dann kamen die lateinamerikanische Gruppe mit 31,81%, die nahöstliche mit 15,96% und die afrikanische mit 12,27%. Es kann an Spalten 2 und 3 der Tabelle 2-B nachgewiesen werden, daß 83,71% der von der KGI und der ZW an diese 16 Länder gewährten Hilfe nur 7 südostasiatischen (47,22%) und nahöstlichen (36,49%) Ländern zukamen. Hauptempfänger waren Indien, Ägypten und Indonesien (die zusammen eine Bevölkerung von mehr als 600 Millionen haben) mit jeweils 24,75%, 23,64% und 18,98%. Ceylon bekam 2,72% und Burma 0,78%.

Bei der Vergabe von offiziell gewährter Hilfe aus der KGI-Gruppe belegten die südostasiatischen Länder, die in der Tabelle 2-B aufgeführt werden, mit 72,28% ebenfalls den ersten Platz (siehe Spalten 4 und 5). Spalten 6 und 7 weisen nach, daß diese Länder (also auch Indien) die Hauptempfänger von der von den Regierungen und Banken der KGI-Gruppe bereitgestellten Darlehen waren. Aus Spalten 8 und 9 geht hervor, daß der größte Teil (72,74%) der von der Privatindustrie der KGI gestellten langfristigen Kapitalhilfe drei lateinamerikanischen Ländern zukam. Es darf in diesem Zusammenhang erwähnt werden, daß die langfristigen Darlehen, die die Privatindustrie zur Verfügung stellte, nur 28% der an diese 16 Länder bis 1960 vergebenen Gesamtleistung ausmachten (siehe Tabelle 1-B, Spalte 12).

Tabelle 2-A zeigt den Anteil der Gesamtleistung, den die einzelnen Länder bekamen, und in welche Kategorien dieser Anteil fiel. Die lateinamerikanische und südostasiatische Gruppe erhielten scheinbar durchaus vergleichbare Leistungen (26,81% beziehungsweise 26,37% der Gesamthilfe: siehe Spalten 14 und 15). Aber es lassen sich gewichtige Unterschiede

feststellen: die lateinamerikanischen Länder bekamen 61,63% der von der Privatindustrie finanzierten langfristigen Kapitalhilfe (siehe Spalte 9), 18,07% der über Regierungen und Banken gewährten Darlehen (siehe Spalte 7), aber nur 9,15% der von der ZW geleisteten Hilfe (siehe Spalte 3). Die südostasiatischen Länder dagegen erhielten nur 5,05% der von der Privatindustrie finanzierten langfristigen Kapitalhilfe, 23,05% der über Banken und Regierungen gewährten Darlehen und 48,70% der von der ZW geleisteten Hilfe. Diese 48,70% wurden ausschließlich neutralen Ländern, das meiste aber Indien (22,43%) und Indonesien (17,20%), zur Verfügung gestellt. Auf diese Weise wird die östliche Hilfe auf die neutralen Länder konzentriert und kommt vor allem in Südostasien, aber auch im Nahen Osten, der 34,61% dieser Hilfe bekam (siehe Tabelle 2-A, Spalte 3), sehr zur Geltung.

Aus Tabelle 2-A geht auch hervor, daß die Größe des Empfängerlandes in gar keiner positiven Beziehung zu der erhaltenen Hilfe steht. Von dem Gesamtzufluß von Hilfe und langfristigen Darlehen, die für den Zeitraum 1945-60 aufgezeichnet wurden, bekamen z.B. die koreanische Republik 5,75%, Vietnam 2,49% und Israel 4,55%. Indien, Burma und Ceylon dagegen (sie sind aber alle neutrale Länder) erhielten 6,76% beziehungsweise 0,45% und 0,39%. Man tut gut, sich daran zu erinnern, daß bei den ersterwähnten Ländern die Hilfe ausschließlich vom "Westen" bereitgestellt wurde, während bei den hier erwähnten neutralen Ländern die Leistungen der ZW auch mit eingerechnet sind. Ja, die Hilfe an diese neutralen Länder wäre ohne diese Leistungen beträchtlich geringer. Man käme den Ungereimtheiten bei der Verteilung der Entwicklungshilfe schon näher, wenn man der Bevölkerungszahl der jeweiligen Länder eingedenk bliebe: dies wird in den Tabellen nicht aufgeführt, weil der Zeitraum 1945-60 berücksichtigt wird und die Bevölkerungszahl inzwischen schnell zugenommen hat. Wenn man nun die Bevölkerungszahl der koreanischen Republik 1960 mit 22,5 Millionen und die Indiens

mit 400 Millionen ansetzt, läuft die gewährte Hilfe, pro Kopf gerechnet, im Fall Koreas auf 105 Dollar, im Fall Indiens auf 6,76 Dollar hinaus, dies jeweils für einen Zeitraum von 15 Jahren. Man könnte deshalb behaupten, daß der Kapitalzufluß zu den Schwierigkeiten, mit denen sich die einzelnen Länder auseinanderzusetzen haben, in gar keinem Verhältnis steht. In welchem Umfang der Westen seine Hilfe an Indien für den Fall erhöht hätte, daß dieses seine Neutralitätspolitik aufgegeben hätte, muß allerdings eine offene Frage bleiben. Aber wenn irgendeine Verallgemeinerung zulässig ist, dann wohl diese: Wirtschaftshilfe ist als eine Belohnung für Bündnistreue oder Zuverlässigkeit verwendet worden, und die Betreibung einer Neutralitätspolitik erfolgte nicht ohne einen Verzicht auf wirtschaftliche Vorteile.

11. Die Neutralen als friedliche Staaten

In einer Welt, die von Ideologien zerrissen ist und die der Situation entspricht, die Hobbes als Krieg beschreibt ("... the nature of war consisteth not in actual fighting, but in the known disposition thereto, during all the time there is no assurance to the contrary") wird Neutralismus als die Reaktion eines friedliebenden Volkes angesehen. Neutralismus ist jedoch weder ein Pleonasmus für Frieden, noch sind die neutralistischen Staaten grundsätzlich friedlicher als andere. Es ist ein weitverbreiteter Glaube, daß die den asiatischen Völkern inhärente Friedfertigkeit, die ihrerseits wiederum den Religionen dieser Länder zugeschrieben wird, zur Entstehung des Neutralismus beigetragen hat. Dieser Glaube ist aber teils das Ergebnis einer sehr selektiven und eigenartigen Interpretation asiatischer Traditionen und zum anderen Teil einer Legendenbildung, die durch Beispiele aus der Geschichte Asiens widerlegt werden können.

Es ist zwar allgemein bekannt, daß der größte Teil der indischen Geschichte durch nur kurze Friedensperioden gekennzeichnet wird, weitgehend unbekannt dürfte es jedoch sein, daß die indische Gesellschaft nicht nur an Kriege gewöhnt ist, sondern sie sogar gebilligt hat. Die Inschrift eines Gedenksteinen "The victors gain the Earth, the vanquished gain the Heavenly Nymphs: why should one object to engage in battle?" ist, wie Derrett beschreibt, ein gutes Beispiel für diese Haltung.¹⁾ Das Mahabharata weiß zu berichten: "War was invented by Indra for destroying the Dasyus and weapons and armour were created for the same end. Hence merit is acquired by the destruction of the Dasyns." Die Dasyus waren die nichtarischen Ureinwohner Indiens, die sich von den Ariern ethnisch, religiös und in ihren sozialen Institutionen unterschieden²⁾.

1) Siehe J.D.M. Derrett, The maintenance of Peace in the Hindu World: Practice and Theory in Indian Yearbook of International Affairs, Bd. VII 1958, S. 361-387

2) Siehe S.V. Vishwanatha, International Law in Ancient India, a.a.O.S. 109

Sowohl die profanen als auch die heiligen Schriften Indiens haben nicht nur diese kriegerischen Tugenden hervorgehoben, sondern Krieg sogar als ein Instrument der Politik anerkannt. Dies geschah in einer Weise, die an die mittelalterliche theologische Förderung der "causa justa" und des "bellum justum" erinnert, die zu einem gewissen Grade die Entwicklung der Neutralität im Völkerrecht behinderte, das in Europa seit dem 16. Jahrhundert n.Chr. seinen endgültigen Charakter annahm (vgl. Abschnitt A-2). In der Tat scheint die Idee des "gerechten Krieges", die von Scholastikern, wie St. Augustin, St. Thomas Aquinas, Vitoria und Hermann Busenbaum in ihren Schriften erläutert wurde, ihr Gegenstück in den indischen Epen zu finden, mag dieser Vergleich auch etwas überspitzt erscheinen.

Für Augustin war der Anlaß für einen "gerechten Krieg" die "Wiedergutmachung eines Unrechtes", für den Aquinaten ist "die Grundlage eines gerechten Krieges eine Ungerechtigkeit." Nach Busenbaum konnte ein "gerechter Krieg" für das "Erfordernis des Gemeinwohles" und für die "Bewahrung der Ruhe" begonnen werden.³⁾ Mit anderen Worten war ein Krieg dann ein gerechter, wenn er das bezweckte, was spätere Generationen unter Erhaltung des "Gleichgewichtes der Kräfte" verstanden haben, das 1815 in der Heiligen Allianz seinen Ausdruck fand.

So verstanden, existierten in Indien ähnliche Vorstellungen vom "gerechten Krieg". Im Mahabharata wird berichtet, daß die Pandavas dem Jarasandha, dem König von Magadha, den Krieg in dem Moment erklärten, als er sich anschickte, sich nach der Unterwerfung sämtlicher Fürsten Nordindiens zum König zu krönen. Mit dieser Kriegserklärung sollte die Gefährdung des "Gleichgewichtes der Kräfte" durch die Oberherrschaft Jarasandhas über Nordindien verhindert werden. Das Ramayana erzählt die Geschichte Ramas, der einschritt, um die "gerechte Sache" des Sugriva in seinem Kampfe gegen den mächtigen, aber

3) Siehe in Hans Wehberg, Krieg und Eroberung im Wandel des Völkerrechts, a.a.O. Kap. I "Der Krieg nach der Lehre der Scholastiker", S. 11-20

niederträchtigen Bruder Vali zu unterstützen.⁴⁾ Und in der Bhagavadgita erläutert der Gott Krishna während der Schlacht auf dem Kurukshetra dem Arjuna, dem Helden der Pandavas, warum es seine Pflicht sei, für die "gerechte Sache" gegen die Kauravas zu kämpfen, die vom Pfad des Gesetzes (Dharma)⁵⁾ abgewichen sind. Infolgedessen ist es nach Tilak und Ghose - ganz im Gegensatz zu Gandhi - gerade die Bhagavadgita, die den offenen Kampf gegen die britische Herrschaft in Indien rechtfertigt.

In Burma, einem buddhistischen Lande, wurde zum Beispiel von dem König Alaungpaya (1752-60) Krieg geführt. Er eroberte Pegu, überrannte weite Teile Burmas und Manipurs im Nordwesten und Siams im Südosten. Diese kriegerischen Unternehmungen wurden fortgesetzt von König Sinbyushin, der vorübergehend sogar ganz Siam eroberte. In der Tat konnte sich die burmesische Geschichtsschreibung einer "Glorious reign when the might of the Burmese empire was felt far beyond its frontiers."⁶⁾ rühmen. Und paradoxer Weise führte gerade die Entwicklung des burmesischen buddhistischen Chiasmus zu ähnlichen Gewalttätigkeiten. Sarkisyanz schreibt hierzu: "Der Höhepunkt blutigen Despotismus und grausamer Eroberung im Namen des Cakravartin- und Bodhisattva-Ideals wurde erreicht, als König Bodawpaya (1782-1819) versuchte, das Herrscherideal von Arya Maitreya (zukünftiger Buddha) mit Gewalt zu verwirklichen. Indem er erklärte, die der Befolgung des Gesetzes von Gautama Buddha zugemessenen 5 000 Jahre seien verflossen (obgleich chronologisch unlogisch), verkündete er sich selbst als Maitreya, dessen Gesetz dasjenige von Gautama ablösen sollte. 'Thence he would bend his course towards the West, possess himself of the British colonies ... and in time make himself the undisputed

4) Siehe S.V. Vishwanatha, a.a.O. S. 50-51

5) Vishwanatha (a.a.O.S.59) interpretiert die Idee des "dharma-yuddha" (wörtlich: gerechter Krieg) als gleichbedeutend mit der westlichen Vorstellung des "Gerechten Krieges". Für Derrett bedeutet jedoch "dharma-yuddha" "pure prestige seeking, and is aggression of the simplest and the most naked kind" (a.a.O. S. 382).

6) Maung Maung, Burma in the Family of Nations (Djambatan, Amsterdam, 1957) S. 13

master of the whole Southern island Zatudika (Jambudvipa)'."7)
Als Folge dieser messianistisch expansionistischen Politik
des selbsternannten Maitreya, Bodawpaya, wurde sein Nachfol-
ger Bagyidaw (1819-1837) in verhängnisvolle Kriege mit der
British East India Company verwickelt (1824-26)8).

Es ist wohl überflüssig zu betonen, daß diese Gewalttaten
nichts gemeinsam mit der eigentlichen Lehre Buddhas haben.
Im Falle Burmas verbanden sie sich in einer eigenartigen
Weise mit animistischen Vorstellungen und Traditionen. In
der Welt des Animismus, die charakterisiert ist durch Kon-
flikte "between various human beings and spirits all trying
to control each other"9), hilft alleine die Machtgewinnung
über die lebendige und tote Welt dem Individuum, sich aus
Konflikten und Kämpfen zu retten. Selbst im modernen Burma
geben noch die Gaings, (eine priesterschaftliche Sekte) ein
Beispiel für eine Welt, orientiert an animistischen Vorstel-
lungen und Praxis, in der sie durch Mantras, Alchemie,
magische Techniken und kabbalistische Zeichen **Machtgewinnung
über die lebendige und tote Welt zu erlangen versuchen**10).

Der messianistische Buddhismus und die kriegerische Politik,
das Ideal des zukünftigen Buddha (Maitreya) zu verwirklichen,
sind in mancher Hinsicht mit diesem Animismus verbunden. Be-
sonders zu erwähnen sind in dieser Hinsicht die semi-ptole-
mäische Weltanschauung, der zufolge der burmesische Thron
als Zentrum des Kosmos angesehen wurde, und die Idee von
Cakravartin, die die burmesischen Könige ebenso wie die in-
dischen veranlaßte, im Glauben an ihr Weltreich zu handeln.11)

In Ceylon hingegen ist Dutugemunu, der als Nationalheld
alles andere als eine legendäre Erscheinung ist, gleichzeitig

7) E. Sarkisyanz, Rußland und der Messianismus des Orients
(Mohr-Siebeck, Tübingen, 1955) S. 340

8) ebd. S. 341

9) E.M. Mendelson, Religion and Authority in Modern Burma,
in The World Today (March, 1960) S. 11

10) a.a.O. S. 115

11) Vgl. E. Sarkisyanz, a.a.O. S. 341

kämpfender König und die Inkarnation eines buddhistischen Novizen. Seine Kriege gegen die Damila-Könige Ceylons (die Tamilen - von Damila = sanskrit Dravida abgeleitet - sind auch heute noch Inbegriff der Erbfeindschaft der Singhalesen.)¹²⁾ brachten nach seiner eigenen Aussage "Ruhm für den Buddhismus". Diese Kriege erweckten einerseits das nationale Selbstbewußtsein der Singhalesen und fanden andererseits gleichzeitig die religiöse Sanktion als heilige Kriege in den buddhistischen Annalen, der Mahavamsa.

Wenn Dutugemunu nach der Vernichtung von 32 Damila-Königen in der Mahavamsa als reuevoller König beschrieben wird, der über seine Siege mehr bedrückt als erfreut ist, ("remembering that thereby was wrought the destruction of millions of beings")¹³⁾ so wird man unvermittelt an den indischen König Ashoka nach dessen Unterwerfung des Kalinga-Reiches erinnert. Aber hier endet bereits die mögliche Parallelität zwischen der Entwicklung dieser beiden Könige: Ashoka bekehrte sich bußfertig zum Buddhismus, Dutugemunu hingegen fand gerade durch den Buddhismus Rechtfertigung für sein Handeln. In seiner Gewissensqual fragte er einst Arahants, die ihn aufsuchten: "How shall there be any comfort for me, o venerable Sirs, since by me was caused the slaughter of a great host numbering millions?". Auf seine Frage antworteten ihm die buddhistischen Heiligen: "From this deed arises no hindrance in the way to heaven... But as for thee, thou wilt bring glory to the doctrine of the Buddha in manifold ways; therefore cast away care from thy heart, o ruler of men!"¹⁴⁾ So verwundert es nicht, daß Dutugemunus Kriege "great crusade to liberate Buddhism from foreign rule. His war cry was not for kingdom but for Buddhism."¹⁵⁾ genannt wurden.

12) E.F.C. Ludowyk, The Story of Ceylon (Faber & Faber, London 1962)

13) Zitiert bei Ludowyk, a.a.O. S. 63

14) Zitiert bei Ludowyk, a.a.O. S. 64

15) a.a.O. (Vgl. Abschnitt B. Nationalismus, S. 71 und 78.)

So existiert eine Tendenz in der Tradition, Religionen zu Sanktionen von Kriegen in einer Weise heranzuziehen, die weit über eine textliche Auslegung nicht nur des Buddhismus sondern aller heiligen Schriften hinausgeht. Tradition ist in dieser Hinsicht eine seltsame Mischung von Tugenden und Lastern, von hohen Idealen und niedrigen Taten. Die Schwierigkeiten, politisches Handeln nur durch die Tradition zu erklären, sind zu bekannt, als daß sie hier näher ausgeführt werden müßten.

Ebenso notwendig ist es aber, darauf hinzuweisen, daß gerade der Tradition zu Trotz, Gewalttaten zu sanktionieren und zu loben, es in der "Ahimsa-Tradition" eine tiefe ethische Geisteshaltung gab, die dieses Lob der Gewalt zutiefst in Zweifel stellte. Diese "Ahimsa-Tradition" fand ihren bedeutendsten Vertreter in Gandhi, der es unter einmaligen Umständen vermochte, das politische Handeln mit ethischen Normen in Verbindung zu bringen.

In Burma, wo der klassische Buddhismus weniger die Religion des Volkes ist, als vielmehr "die Religion, die es anstrebt",¹⁶⁾ vermochte der Buddhismus zwar nicht militärische Expansionen zu verhindern, wie bereits erwähnt, wirkte aber der "Entwicklung einer Geisteshaltung (entgegen), die solcher militärischen Expansion hätte Erfolg verbürgen können."¹⁷⁾ - - - - -
"Leben zu nehmen, dies vermögen alle, aber wer vermag Leben zurückzugeben?"¹⁸⁾

Aber es wohnt dem Glauben an Ideale und dem Streben danach zuzeiten eine ethische Qualität inne, die jene von der weltlichen Verfolgung praktischer Politik scheidet, wenn nicht auf eine Ebene hebt, von wo aus eine Verbindung zwischen beiden Bereichen wechselweise ausgeschlossen sein könnte, eine Erscheinung, die sich oft in der Geschichte gezeigt hat.

16) E.M. Mendelson, a.a.O. S. 117

17) E. Sarkisyanz, a.a.O. S. 347

18) a.a.O.

Allen Bestehen auf "Ahimsa" zum Trotz haben die asiatischen Neutralen - Indien, Burma und Ceylon - auf ihre Weise die Typen von Gewalt und Aufruhr entwickelt, die die Umwälzungen der Nachkriegsjahre charakterisierten.

Gewöhnlich begriffen Gewaltanwendung und Aufruhr drei Typen in sich:

- a) "... Protest against colonialism and troubles comprised in it..."
- b) "... internal conflict, whether arising from race or religion or unjust government."
- c) "Sources of interstate quarrels, disputes over territory or irredenta."¹⁹⁾

Während die Auflehnung gegen den Kolonialismus und die Kräfte des Nationalismus in einigermaßen friedliche Bahnen gelenkt werden konnten, führten die Nachwirkungen in fast allen Fällen zum Bürgerkrieg, Rassen- oder Religionskämpfen, oder zu zwischenstaatlichen Streitigkeiten. In Indien sind religiöser Kommunalismus (der 1947 das Land in zwei Dominions spaltete) und Sprachkonflikte noch heute Hauptquellen des Aufruhrs. In Ceylon, wo der Protest gegen den Kolonialismus vorwiegend durch Verfassungsreformen abgelehnt wurde, blieb Gewaltanwendung notwendig aus und die Beendigung der Kolonialherrschaft ohne den Begleitumstand des Aufruhrs wie in Indien. Allerdings setzte im Vergleich zu Indien der Nationalismus im Sinne einer Massenbewegung verhältnismäßig spät ein. Sein Ausbruch brachte Aufruhr des zweiten Typs im Gewand von Kommunalismus und Sprachkonflikten mit sich. Der Sieg der "Mahajana Eksath Peramuna" ("Peoples' United Front") unter S.W.D.R. Bandaranaike im Jahr 1956 mit ihren Schlagworten "Religion, Sprache, Nation" und "Verstaatlicht ausländisches Vermögen", Formel des wiederauflebenden Buddhismus, war der "ländlichen Elite" eine Quelle ihrer nationalen Identität und evozierte einen

19) Siehe Peter Calvocoressi, World order and New States (Chatto & Windus, London 1962) S. 12ff.

starken Widerhall unter den singhalesisch- buddhistischen Massen, deren kultureller (religiöser und sprachlicher) und wirtschaftlicher Frustration sie Ausdruck verschaffte.

Als die M.E.P. im April 1956 eine Gesetzgebung durchsetzte, singhalesisch zur Staatssprache zu machen, gab sie der tamilischen Minorität zu tiefgehenden Befürchtungen Anlaß, die diese Gesetzgebung als Quelle nicht allein kultureller Bedrohung sondern vielmehr möglicher Beraubung der Mittel zu ihrem Lebensunterhalt interpretierte. "Satyagraha", Aufruhr und die drohende Regierungskrise, die ganze andauernde bedenkliche Spannung sind auf diese sogenannte "zweite" Welle des Nationalismus zu beziehen.²⁰⁾

Burma ist vielleicht ein vorbildliches Beispiel dafür, wie innere Konflikte und Unruhen ein solches Ausmaß erreichen, daß die Einheit des Staates dadurch gefördert wird. (Siehe hierzu S. 114)

Auch in Indien haben Aufstände und Abfallsbestrebungen zu Unruhen und Gewalttätigkeiten geführt, die sich aber nie so sehr auswirkten, daß die nationale Existenz Indiens dadurch bedroht wurde. Im Nordosten haben die Nagas z.B. Anspruch auf Unabhängigkeit erhoben und befinden sich seit 1956 in einem kriegsähnlichen Zustand. Und obgleich die

20) Siehe W.H. Wriggins, a.a.O., Kap. VII S. 211 ff. und B.H. Farmer, Ceylon: A divided Nation, a.a.O. Kap. IV Ceylon since independence S. 59 ff. Die Tamilen in Ceylon teilen sich in zwei Gruppen auf, in die a) Ceylon-Tamilen und b) die indischen Tamilen. Von der Bevölkerungszahl Ceylons (11 Millionen) machen sie 908.505 bzw. 984.327 aus. Die zwei Gruppen sind nicht zu verwechseln. Ceylon-Tamilen sind die Nachkommen der Tamilen, die vor langer Zeit aus Südindien nach Ceylon kamen und sich auf Nordceylon, hauptsächlich auf die Gegend um Tafta konzentrierten. Die indischen Tamilen dagegen sind die verhältnismäßig neuen Einwanderer, die auf den Plantagen nach Arbeit suchten, oder deren Nachkommen. Wenn man von etwa 100.000 absieht, haben sie alle keine bürgerlichen Rechte und werden als staatenlos betrachtet.

indische Regierung im Dezember 1963 den selbständigen Staat Nagaland innerhalb der indischen Union begründete, setzten einige Aufständische ihre Bemühungen um eine vollständige Unabhängigkeit fort. Solange eine endgültige Lösung aussteht, bleibt das Nagaland-Problem eine Quelle für weitere Unruhen und Gewalttätigkeiten.²¹⁾

Ferner, der Krieg um Kaschmir, sowie die Tatsache, daß irredentische Gruppen bei der Verfolgung ihrer politischen Ziele mit Gewalt gedroht oder - wie 1961 in Goa - sie auch angewandt haben, machen besonders deutlich, wie zwischenstaatliche Zwistigkeiten entstehen können. Und es kann sein - da die Chinesen neulich große Teile Indiens für sich in Anspruch nahmen und bereit waren, diesen Anspruch auch mit Gewalt zu unterstützen, und da alle Vermittlungsversuche fehlschlagen -, daß in den nächsten Jahren mit weiteren Gewalttätigkeiten zu rechnen ist.

Wenn also der Verfolgung ein friedlicher Einschlag innewohnt, dann liegt es nicht so sehr daran, daß in den betreffenden Ländern von der Anwendung von Gewalt abgesehen wurde, sondern daran, daß diese Anwendung von Gewalt eine besondere Form annahm: der Konflikt dehnte sich nie über die Grenzen des betroffenen Landes hinaus oder beschränkte sich zum größten Teil auf regionale Zwistigkeiten, die sich auf der weltpolitischen Ebene kaum bemerkbar machten. Den neutralen Ländern ist es aber dadurch gelungen, daß sie sich aus allen militärischen Bündnissen herausgehalten haben, auch auf der weltpolitischen Ebene und in Gebieten, wo die Supermächte und ihre Verbündeten in Konflikt gerieten, zur Erhaltung des Friedens beizutragen (Vgl. hierzu die Rolle, die Indien in Korea, im Gazastreifen und im Kongo spielte).

21) Siehe The Observer (London) August 23, 1964.

12. Zusammenfassung

"We wanted to follow not a merely neutral or negative policy but a positive one..." (J.Nehru, indischen Parlament, 17. März 1950)

"Neutrality as a policy has little meaning except in times of war. If you think there is a war on today, we are neutral. If you think there is a cold war today, we are certainly neutral. We are not going to participate in a cold war..." (J. Nehru, indischen Parlament, 12. Juni 1952)

"Neutralism, dynamic neutralism, is in the interest not only of our countries but of mankind as a whole." (S.W.D.R. Bandaranaike, Address to the Commonwealth Press Club, London, 5. Juli 1956)

"Even that expression 'positive neutrality' is a contradiction in terms. There can no more be positive neutrality than there can be a vegetarian tiger. Therefore, our position is that we are an unaligned and uncommitted nation in relation to the cold war..." (K. Menon, 15th Session, General Assembly of the United Nations, 960th Plenary Meeting, 17. Oktober 1960).

Ein großer Teil der Verwirrung, die der Begriff "Neutralismus" ausgelöst hat, liegt zweifelsohne darin begründet, daß verschiedene Politiker zu verschiedenen Zeiten Definitionen dieses Begriffes abgegeben haben, die der Erläuterung vor allem der eigenen Politik dienen sollten und sich deshalb zueinander oft ergänzend, meistens aber widerspruchsvoll verhielten. Aber die sprachliche Verwirrung ergibt sich auch aus **dem Wunsch**, auf den Begriff "neutral" ganz zu verzichten, da dieser in den Verruf kam, in zwischenstaatlichen Beziehungen nur "Passivität" und Gleichgültigkeit der Idee der Gerechtigkeit gegenüber ausdrücken zu können. Daher die Häufigkeit, mit der man heutzutage von einem "dynamischen" oder von einem "positiven" Neutralismus spricht. Gemeinhin geht man jedoch davon aus, daß die Neutralen oder die Nicht-Verbündeten vom alten Neutralitätsbegriff (worunter in solchen Fällen weder "Passivität" noch "Gleichgültigkeit der Gerechtigkeit gegenüber", sondern "Unparteilichkeit" zu verstehen ist) bloß abgewichen

sind: und diese Länder werden gelegentlich ermahnt, ihren Beteuerungen nachzukommen und die richtige neutrale Einstellung wiedereinzunehmen! Die Verwirrung, die einer Definierung der heutigen Neutralitätspolitik im Wege steht, gehört also zur größeren Verwirrung: und bis diese aufgeklärt ist, wird man schlecht entscheiden können, ob der Begriff "Neutralismus" eine Abweichung vom Begriff "neutral" oder dessen Verkehrung darstellt. Er verkörpert zweifelsohne eine Modifizierung der "Neutralität" und unterscheidet sich deutlich vom neutralisierten Status, der - (wie vor dem 2. Weltkrieg in Belgien und Luxemburg) - von Großmächten auferlegt wird.

Aber selbst diese Modifizierung muß in Zusammenhang mit dem großen Wandel gesehen werden, den in letzter Zeit die Struktur der internationalen Beziehungen erfahren hat: die Grundvoraussetzungen einer Neutralitätspolitik haben sich geändert, und die Notwendigkeit, eine ihr ähnliche Politik mit anderen Begriffen festzulegen, stellt sich klar heraus. Die Schweden z.B., an die man lange in Zusammenhang mit dem alten Begriff "neutral" dachte, ziehen es jetzt vor, ihre Politik als eine Politik der "Bündnislosigkeit" ("non-alliance") zu bezeichnen.¹⁾

Der Neutralismus ist keinem einzigen Moment zuzuschreiben, weder der neu errungenen Unabhängigkeit noch dem Nationalismus, weder dem Ziel der Modernisierung noch dem Antikolonialismus, weder der wirtschaftlichen Zurückgebliebenheit noch der politischen Schwäche. Er ist vielmehr ein Seinszustand, ein Aggregatzustand, dem neue Staaten gegenüberstehen, die - aus einer kolonialen Erfahrung hervorgegangen - sich in einer Welt zu betätigen haben, die sie

1) Peter Lyon, Neutralism, a.a.O.S. 154. "Switzerland and Sweden are neutralist States in the sense that they are not members of any cold war alliance. Only in this limited but important respect can these two countries be described als neutralists, for the vast majority of the citizens undoubtedly consider that they are part of the western world." (Siehe a.a.O. S. 151)

selbst kaum geschaffen haben und deren weitere Entwicklung sie selten und nur geringfügig beeinflussen können.

Faktoren, die bei der Formulierung der Neutralitätspolitik ihren Niederschlag fanden, haben auch auf die Innenpolitik der betroffenen Länder abgefärbt. Der Nationalismus - die gesellschaftliche Kraft, die die Idee der eigenen Identität und der Unabhängigkeit in auswärtigen Angelegenheiten verstärkte - gab ja Losungen wie "gesellschaftliche Wiedergeburt" und "wirtschaftliche Verbesserung" Auftrieb, Losungen, die eine Matrize ausmachen, innerhalb deren sozialistisches Gedankengut mit nationalistischen Zielen gleichgesetzt wird. Aber konkrete und ernstzunehmende Folgen haben diese "sozialistischen" Beteuerungen in unserer Zeit nur in Birma gehabt, wo ein großer Teil der Wirtschaft - Industriezweige und Privatbanken, die im ausländischen Besitz waren - verstaatlicht wurde. Solche sozialistische Maßnahmen werden verständlicherweise im Namen des Nationalismus gerechtfertigt. Weil schließlich das Versprechen, das jeder nationalistischen Bekundung zugrundelag, wenn nicht auf ein konkretes Sozialprogramm, doch darauf hinauslief, daß die politische und wirtschaftliche Macht, über die Ausländer verfügen, mindestens verringert werden müsse. Ideologische Überlegungen werden also dem Nationalismus oder nationalistischen Interessen untergeordnet. Vielleicht gewinnen später ideologische Gesichtspunkte die Oberhand. Beim gegenwärtigen Stand der Neutralitätspolitik aber ist die Feststellung wichtig, daß die Vorherrschaft, deren sich der Nationalismus erfreut, die Möglichkeit, daß man einem der ideologischen Blöcke beitrifft, vermindert und die Idee der Unabhängigkeit und der Eigentümlichkeit entsprechend verstärkt.

Die bei der Modernisierung erstrebte Aufnahme und Synthesierung ausländischen Gedankenguts war einerseits von den neuen Staaten selbst bewußt und selektiv vollzogen, ihnen aber andererseits durch ihre wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Zustände aufoktroiert. Letzterem entspricht die Synthese nicht nur

zwischen "einheimischen" und "ausländischen", sondern auch zwischen den verschiedenen ausländischen, z.B. zwischen "östlichen" und "westlichen", Anschauungen. Deshalb konnte sich einer von den neutralen Staaten Asiens, Birma, angesichts der Schwierigkeiten, verschiedene ethnische Gruppen in einen gutfunktionierenden Staat zu verwandeln, und der Tatsache, daß große Bevölkerungsschichten mit der parlamentarischen Demokratie des Westens nicht vertraut waren, einem autoritären System nähern. Aber auch in anderen Fällen - vor allem wenn Krisen ausbrechen - werden Zweifel laut, ob sich das parlamentarische System des Westens nach Asien verlegen läßt. Genau so ist es auch auf wirtschaftlichem Gebiet: die Erinnerung, daß der Kapitalismus in der Kolonialzeit zu einer umfangreichen Ausbeutung der Kolonialländer führte, läßt Zweifel darüber aufkommen, ob dieses System eigentlich wünschenswert sei. Aber man hat es trotzdem nicht abgeschafft: man hat es vielmehr geändert und den Bedürfnissen an wirtschaftlichem Wachstum einer Gesellschaft angepaßt, die weder über genügendes Kapital noch über eine gut ausgeprägte Unternehmerklasse verfügt. Der Staat will deshalb durch Planung und Kontrolle für ein ständiges wirtschaftliches Wachstum sorgen: ja, er will in Indien z.B. die Voraussetzungen schaffen, daß das einheimische Privatunternehmertum besser gedeihen kann. Die drei Fünf-Jahre-Pläne haben dem Privatsektor große Anreize gegeben. Sie haben die letzten Jahrzehnte wahrscheinlich zu den schönsten seiner Geschichte gemacht.

Daß in auswärtigen Angelegenheiten eine Neutralitätspolitik verfolgt wird, läßt sich also auf diese Weise mit der Politik verbinden, die zu Hause eine Erneuerung und Modernisierung anstrebt. Diese Verbindung braucht aber nicht logischer Natur sein. Denn die Neutralitätsidee im engeren Sinne kann auch von Impulsen getragen werden, die die eigenen Souveränitätsrechte aufrechterhalten wollen, vom Wunsch, sich nicht in auswärtige Verwicklungen einzumischen, oder sogar von der Kraft, mit der man auf der eigenen Identität besteht. All diese Seiten

des Neutralismus können von einem negativen, ichbezogenen Nationalismus ernährt werden, der sich um die Erweckung der alten Vergangenheit zu sehr bemüht. Aber es ist im Fall der neutralen Länder Asiens so, daß die rückblickenden Tendenzen, die dem Nationalismus innewohnen, vor den liberalen Anschauungen erwichen, die schon in der Kolonialzeit durchsickerten und den nationalistischen Bewegungen Ursprung und Anstrich gaben. Und wenn es darauf ankam, sich auf traditionelle Quellen zu berufen - und das mußte man, wollte man die breiten Massen für die Bewegung gewinnen -, wurden die verbessernden Elemente (wie "Wohlfahrt", "Dienst am Menschen" oder "Ahimisa") ebenso sehr betont wie die mehr chauvinistischen und partikularistischen.

Daß diese beiden Kräfte - die westliche und die traditionelle - zur Bildung des Nationalismus beitrugen, erklärt übrigens auch, warum gerade zwei "Kulturen" - eine westliche und eine einheimisch-traditionelle - im politischen Leben dieser Länder vorherrschen.

Diese Innenpolitik, die eine Modernisierung und eine Erneuerung vorsieht, hat auch - im Gegensatz zu der eines ideologischen Radikalismus - Verlauf und Diplomatie des asiatischen Neutralismus gekennzeichnet. Auf der Konferenz der Bündnislosen, die im Jahre 1961 in Belgrad gehalten wurde, fielen die asiatischen Neutralen durch ein besonderes Prioritätsgefühl auf, das sie von den "Extremen" trennte. Ihnen ging es mehr darum, das Klima zu schaffen, wo Friedensverhandlungen zwischen den Großmächten gelingen könnten. U Nu behauptete von ihren Bemühungen - und seine Worte sind charakteristisch für den Stil des Erneuern-Wollens: "While no one can expect us to cure all the world's ill, I believe that it is within our capacity to bring home to the world at large the extreme hazards and futility of persisting in present policies and attitudes, thereby restoring a sense of balance and perspective, which is essential if our civilization is to

survive."2)

Nicht so sehr die gemäßigte Haltung, die den Sprecher der Asiaten hier auszeichnet, trennt sie von den Extremen unter den Neutralen. Das Besondere liegt vielleicht daran, daß die gesellschaftlichen Kräfte Asiens anders zum Ausdruck kamen. In gewisser Hinsicht trennen die Faktoren, die die asiatischen von den anderen Neutralen trennen, die Asiaten selber. Die Art und Weise z.B., wie die indischen Minderheiten in Birma und Ceylon behandelt werden - weil dort eine Politik der Sozialisierung oder des Nationalismus betrieben wird - löst immer noch Zwietracht aus. Dies verringert bei den Asiaten, genau wie im größeren Kreis der Neutralen, die Gemeinsamkeit von Ideen, Interessen und Handlungen. Diese Gemeinsamkeit ist vielleicht mehr imaginär als reell. Deren Schilderung könnte am geeignetsten in einer besonderen Studie vorgenommen werden.

Der Einfluß der Entwicklungshilfe auf die Neutralitätspolitik wird erst dann relevant, wenn sie in Zusammenhang mit dem innenpolitischen Ziel gesehen wird, alles zu modernisieren bzw. zu erneuern. Volumen und Art dieser Entwicklungshilfe bestimmen zwangsläufig Art und Tempo dieses Vorgangs. Wenn diese Gesellschaften keine ständige und bedeutungsvolle Verbesserung in ihren gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Zuständen erzielen, könnte dies seinerseits den weiteren Verlauf der Neutralitätspolitik beeinflussen.

2) Siehe The Conference of Heads of State or Government of Non-Aligned Countries, a.a.O., S.71. Es muß daran erinnert werden, daß während der Belgrader Konferenz das Berlin-Problem ernsthafter wurde. Nehru betonte in seiner Rede die Gefahren für den Weltfrieden, die in der Krise sichtbar wurden: "For if war comes all else for the moment goes." (Siehe a.a.O. S. 107-117) Frau Bandaranaike unterstrich die Gedanken Nehrus, gleichzeitig aber wies sie auf die Problematik der neutralen Länder und die Reformen der UNO hin. (Siehe a.a.O. S.175-181) Die Erklärung, die am Ende der Konferenz abgegeben wurde, zeigt jedoch weder die Meinungsunterschiede zwischen den verschiedenen Delegationen, noch die verschiedenen Betonungen der weltpolitischen Probleme. Aber der Verlauf der Konferenz war gekennzeichnet durch unterschiedliche Prioritäten, die die Teilnehmer sahen. In manchen Kreisen sogar (besonders Indien) herrschte ein Gefühl der Nutzlosigkeit der Konferenz. (Siehe dazu Die Welt, Hamburg, 1.-7. September 1961)

Faktoren, die den Verlauf der Innenpolitik beeinflusst haben, können also die Außenpolitik, die Neutralitätspolitik, bemerklich beeinflussen. Strategische und Sicherheitsgesichtspunkte, die in dieser Studie nicht berücksichtigt werden konnten, haben sich auch geltend gemacht: das Ausmaß ist unter den neutralen Ländern Asiens verschieden, je nach Größe und Lage des Landes. Was Burma betrifft, so soll einer ihrer Politiker gesagt haben: "Back of all our public statements about 'non-alignment', 'friendship with all countries', 'positive neutralism' and the like, is a constant awareness of our big and powerful neighbour to the north. We do not fear communism as an ideology as much as we fear the day when China's masses must find living space in our underpopulated country."³⁾

So gesehen erscheint eine Neutralitätspolitik als die erste Verteidigungslinie. Aber in einigen Fällen, z.B. in Indien, haben sich einige Brüche in der ersten Verteidigungslinie schon bemerkbar gemacht. Sollten Verteidigungserwägungen dringlicher werden - und dies könnte vorkommen, wenn China seinen militärischen Druck erhöht, - sollte sich Indien entscheiden, eine kollektive Sicherheitsgarantie der Großmächte anzunehmen, um seine territoriale Integrität aufrechtzuerhalten, würde dies eine radikale Änderung in der Struktur der Neutralitätspolitik erwirken. Die Form, die sie dann annehmen würde, dürfte eine interessante Frage bleiben.

3) Zit. bei Johnstone, a.a.O. S. 158. U Nu sagte in seiner Rede vor dem amerikanischen Senat: "It is that Burma at the present time has no choice but to pursue her policy of neutrality if she wishes to preserve her independence, and that to us is more important than anything else. It is part of her defence, an important part, against subversion..." (a.a.O. S. 102)

13. Literaturverzeichnis

a) Bücher

Almond, G.A. und Coleman, J.S. (Hrsg.), The Politics of the Developing Areas (Princeton University Press 1960)

Aron, Raymond: Frieden und Krieg (übertr. von Sigrid von Massenback, Fischer Verlag, Frankfurt/M. o.J.)

Bergstraesser, A., Führung in der modernen Welt (Rombach, Freiburg 1961)

Brierly, J.L., Basis of obligation in International Law and other Essays, hrsgg. von Lauterpacht (Oxford University Press 1958)

Baran, Paul A., The Political Economy of Growth (Monthly Review Press, New York 1957)

Bailey, S., The General Assembly of the United Nations (Stevens, London 1960)

Bailey, T.A., The Diplomatic History of the American People (Appleton Century-Crofts, New York, 5th Ed. 1955)

Brecher, M., The New States of Asia (Oxford University Press 1963)

-----, Nehru: A Political Biography (Oxford University Press 1953)

Berliner, J.S., Soviet Economic Aid (Frederick A. Praeger, New York 1958)

Benham, F., Economic Aid and Underdeveloped Countries (Oxford University Press 1962)

Black, Eugene R., The Diplomacy of Economic Development (Harvard University Press 1960)

Bandaranaike, S.W.R.D., The FOREIGN Policy of Ceylon (3rd Ed. Government Press, Colombo 1961)

Conference of Heads of State or Government of
Non-aligned Countries (Belgrad 1961)

Crick, B., In Defense of Politics
(Penguin-Books 1964)

Cady, J.F., A History of Modern Burma
(Cornell University Press, New York 1958)

Calvocoressi, P., World Order and New States
(Chatto & Windus, London 1962)

Du Bois, Cora, Social Forces in South-East Asia
(Minnesota 1949)

Emerson, R., From Empire to Nation
(Harvard University Press 1960)

Edwardes, M., Asia in the Balance
(Penguin 1962)

Farmer, B.H., Ceylon: A Divided Nation
(Oxford University Press 1963)

Fox, A.B., The Power of Small States
(University of Chicago Press 1959)

Herz, John, International Politics in the Atomic Age
(Columbia University Press 1959)

Harrison, Selig S., India: The Most Dangerous Decades
(Princeton University Press 1960)

Heimsath, C.H., Indian Nationalism and Hindu Social Reform
(Princeton University Press 1964)

Jessup, P.C. und Déak, F., Neutrality; Its History,
Economics and Law, 4 Vols.
(Columbia University Press 1935)

Jonstone, W.C., Burma's Foreign Policy - A Study in Neutralism
(Harvard University Press 1963)

Kaplan, M.A. und Katzenbach, The Political Foundations
of International Law
(John Wiley & Sons, New York 1961)

- Karunakaran (Hrsg.), Outside the Context
(Asia Publishing House, New Delhi 1963)
- Kautilya, Arthasastra (übertr. von R. Shamasastri,
Mysore, 5. Aufl. 1956)
- Kohn, Hans, A History of Nationalism in the East
(George Routledge & Sons, London 1929)
- Ludowyk, E.F.C., The Story of Ceylon
(Faber & Faber, London 1962)
- Leonhard, W., Sowjetideologie heute, Bd. II
(Fischer Bücherei, Frankfurt/M. 1963)
- Lyon, Peter, Neutralism
(Leicester University Press 1963)
- Morgenthau, H.J., Dilemmas of Politics
(University of Chicago Press 1958)
- Maung Maung, Burma in the Family of Nations
(Djambatan, Amsterdam 1957)
- Martin, L.W. (Hrsg.), Neutralism and Nonalignment
(Frederick A. Praeger, New York 1962)
- Nehru, J., An Autobiography
(The Bodley Head, London 1936)
- , Panch-Sheel: Excerpts from Prime Minister's Speeches
(Government Press, New Delhi 1955)
- , India's Foreign Policy: Selected Speeches
(Government Press, New Delhi 1961)
- , The Discovery of India
(Asia Publishing House, 4th impression, 1956)
- , Independence and After: A Collection of Speeches
1946-1949 (John Day Co., 2nd impression, New York 1950)
- , Speeches 1949-1953
(The Publications' Division, Government of India,
2nd impression, Calcutta 1957)

- Northrop, F.S.C., The Taming of the Nations
(Macmillan, New York 1952)
- Oppenheim, L., International Law, hrsgg. von Lauterpacht
(7. Aufl., Bd. II, London 1948)
- Ørvik, Nils, The Decline of Neutrality
(Johan-Grundt-Tanum Forlag, Oslo 1953)
- Politis, Nicolas, Neutrality and Peace (Carnegie Endowment
for International Peace, Washington D.C. 1935)
- Panikkar, K.M., The Foundations of New India
(George Allen & Unwin, London 1963)
- Pye, L.W., Politics, Personality and Nation Building:
Burma's Search for Identity
(Yale University Press 1962)
- Park, R.L. und Tinker (Hrsg.), Leadership and
political institutions in India
(Princeton University Press 1959)
- Radhakrishnan, S., East and West
(George Allen & Unwin, London 1953)
- Rao, V.K.R.V. und Narain, D., Foreign Aid and
India's Economic Development
(Asia Publishing House, London 1963)
- Rose, Saul, Socialism in Southern Asia
(Oxford University Press 1959)
- , (Hrsg.), Politics in Southern Asia
(Macmillan, London 1963)
- Rostow, W.W., The Stages of Economic Growth
(Cambridge University Press 1960)
- Rostow, W.W. und Millikan, M.R., A Proposal:
Key to effective foreign policy
(Harper & Brothers, New York 1957)
- Shils, E., Political Developments in the New States
(Mouton & Co, Den Haag 1962)

- Sarkisyanz, E., Rußland und der Messianismus des Orients
(Mohr-Siebeck, Tübingen 1955)
- Sakai, R. (Hrsg.), Studies on Asia
(University of Nebraska Press 1961)
- Schätzkel, W., (Hrsg.), Hugo Grotius: De Iure Belli ac Pacis
in Die Klassiker des Völkerrechts in modernen deutschen
Übersetzungen, Bd.I und III (Tübingen 1950, 1959)
- Schonfield, A., The Attack on World Poverty
(Random House, New York 1960)
- Thukydides, Der Peloponnesische Krieg (deutsch von
August Horneffer, Carl Schünemann-Verlag, Bremen 1957)
-----, desgl. (englisch von Rex Warner, Penguin 1961)
- Urkundenbuch der Abtei St.Gallen. Hrsg.vom Historischen
Verein des Kantons St.Gallen (Huber & Co., E.Fehr, 1897)
- U Nu, Forward with the People
(Ministry of Information, Rangoon 1955)
- Vishwanatha, S.V., International Law in Ancient India
(Longmans, Green & Co., London 1925)
- Vandenbosch und Buttwell, R.R., South-East Asia
among World Powers (Lexington 1957)
- von der Mehden, Fred R., Religion and Nationalism
in South East Asia
(University of Wisconsin Press 1963)
- Wehberg, Hans, Krieg und Eroberung im Wandel des
Völkerrechts (Berlin 1953)
- Wriggins, W.H., Ceylon. Dilemmas of a New Nation
(princeton University Press 1960)
- Waltz, K., Man, the State and War
(Columbia University Press 1959)
- Wright, Qu., A Study of War, 2 Vols.
(4th Ed. Chicago 1947)
- Ward, B., India and the West
(Norton & Co., New York 1961)
-----, The Rich Nations and the Poor Nations
(Norton & Co., New York 1962)

b) Aufsätze

Bell, Coral, The Politics of Neutralism
(Survey of International Affairs 1954)

Burns, C.L., The Colombo Plan (Y.B.W.A. 1960)

Derrett, D.M., The Maintenance of Peace in the
Hindu World: Practice and Theory
(Yearbook of International Affairs, VII, 1958)

Emerson, R., Paradoxes of Asian Nationalism
(Far Eastern Quarterly, February 1954)

Fenwick, C.G., The Legal Aspects of Neutralism
(A.J.I.L. January 1957)

Hagglöf, G.M., A Test of Neutrality (International
Affairs, No. 2, April 1960)

Galay, Nikolai, The Soviet Concept of Neutrality
(Studies on Soviet Union, December, Vol. I, No. 2, München 1958)

Jessup, P.C., Is Neutrality essential? (Proceedings
of the American Society of International Law, April 1963,
Washington D.C.)

Köver, J.F., Drei Stufen der Neutralität in Europa
(Außenpolitik, Nr.5, 1954)

Kunz, J.L., Austria's Permanent Neutrality
(A.J.I.L. 50, 1956)

Lloyd, W.B., Neutrality as a factor in the internal
development of the old Swiss Confederation
(Österreichische Zeitschrift für Öffentliches Recht,
November 1961)

Loewenstein, K., Sovereignty and International
Co-operation (A.J.I.L. vol. 48, 1954)

Lyon, P., Neutrality and the Emergence of the
Concept of Neutralism
(Review of Politics, vol. 22, April 1960)

- Mendelson, E.M., Religion and Authority in Modern Burma
(The World Today, No. 3, March 1960)
- Northrop, F.S.C., Neutralism and the U.S. Foreign Policy
(Annals of the American Academy of Political
and Social Sciences, July 1957)
- Nayar, N.P., Neutralism as a factor in India's Foreign
Policy (I.Y.B.I.A., XI, 1962)
- Parkinson, F., Social Dynamics of Underdeveloped Countries
(Y.B.W.A. 1960)
- , Bandung and the Underdeveloped Countries
(Y.B.W.A. 1957)
- Strisower, L., Die Geschichte des Neutralitätsgedankens
(Zeitschrift für Öffentliches Recht, V, 1926)
- Schwarzenberger, G., The Scope for Neutralism
(Y.B.W.A. 15, 1961)
- Scalapino, R.A., Neutralism in Asia
(American Political Science Review, XLVIII, 1954)
- Taubenfeld, H.J., International Action and Neutrality
(A.J.I.L. 57, 1953)
- Thompson, J.S., Burmese Neutralism
(Political Science Quarterly, June 1957)
- Verdross, A., Austria's Permanent Neutrality and the U.N.
Organisation (A.J.I.L., 50, 1956)
- Wright, Quincy, The Present Status of Neutrality
(A.J.I.L. 34, 1940)
- , The Transfer of Destroyers to Great Britain
(A.J.I.L. 34, 1940)

Asian Survey

Buddhism and Politics (II; No. 5, July 1962)

Burma's Military Government: A Political Analysis
(II, No. 6, August 1962)

The Burmese Way to Socialism (III, No. 3, March 1963)

Burma, the Nexus of Socialism and two political Traditions
(III, No. 2, February 1963)

Ceylon: The Continuing Crisis (III, No.2, February 1963)

Ceylon: A Year of Consolidation (IV, No.2, February 1964)

The Political Crisis of Ceylon (II, No.4, June 1962)

Political Ideology: Reality and Myth in India
(II, No. 9, November 1962)

Abkürzungen

A.J.I.L. - American Journal of International Law

Y.B.W.A. - Yearbook of World Affairs

I.Y.B.I.A.- Indian Yearbook of International Affairs

Benutzte Zeitungen:

The Observer (London)

Die Welt (Hamburg)

Weitere Literaturhinweise finden sich in den Anmerkungen

L e b e n s l a u f

Ich, Rafiuddin Ahmed Kahn, wurde am 28.6.1936 in Hyderabad, Indien, als Sohn des Richters Akbav Yar Jung und seiner Ehefrau, Anwari Begum, geboren.

Ich besuchte die St.Georges Grammar School in Hyderabad und bestand dort das Cambridge Senior School Certificate Examen im Jahre 1951. Darauf studierte ich seit Juni 1952 an der Osmania Universität in Hyderabad Wissenschaftliche Politik, Volkswirtschaft und Geschichte und erlangte im Jahre 1956 den Grad des B.A. Ich setzte danach mein Studium der Wissenschaftlichen Politik fort und legte 1958 das Examen des M.A. ab. Während meines zweijährigen Aufenthaltes an der London School of Economics beschäftigte ich mich vor allem mit dem Fach 'Internationale Beziehungen' und verfaßte in dieser Zeit eine Dissertation zum Thema: "Die Politik der indischen Regierung gegenüber den portugiesischen Besitzungen in Indien von 1947 - 1957". Hierfür wurde mir im Jahre 1961 der Grad des M.Sc. (Econ) zugesprochen.

Danach kam ich nach Freiburg im Breisgau, wo ich unter Herrn Professor Dr.Arnold Bergstraesser und nach dessen Tod unter Herrn Professor Dr. Dieter Oberndörfer Wissenschaftliche Politik studierte.



